A mismatch in sustainable development and implementation discourses? A discourse analysis on the Dutch Climate Agreement between national and provincial level.

Julie van Leeuwen

Radboud Universiteit

Provincie Flevoland

A mismatch in sustainable development and implementation discourses? A discourse analysis on the Dutch Climate Agreement between national and provincial level.

Julie E. van Leeuwen
s1080700

Thesis submitted in fulfilment of the requirements for the degree of Master in Environmental Science (MSc)

Specialization in Global Environment & Society Studies

Supervisor: dr. M. Kaufmann
Second reader: dr. A. L. M. Rinscheid

Nijmegen School of Management
Radboud University, Nijmegen, the Netherlands

Date submitted: July 19th, 2023
Number of words: 29969

Abstract

In 2016, the European Union signed the Paris Climate Agreement, also on behalf of the Netherlands. By 2030, CO2 emissions in the Netherlands must be reduced by at least 55% as a prelude to a climate-neutral Netherlands in 2050. Consequently, the Dutch Climate Agreement was signed by all forms of governments and public and private stakeholders. The goal of this study is to explore the mismatching discourses on the Dutch Climate Agreement between national and provincial governments, especially how mismatching discourses could pose challenges for the Province of Flevoland to implement sustainable policy. The main units of analysis are the Province of Flevoland and the national government. A discourse analysis was carried out. 19 written governmental documents were analysed and coded, and 10 semi-structured were carried out, transcribed, analysed, and coded as well. The results present discursive mismatches on ontological, normative, and strategic layers. The most striking result was that the mismatches uncovered a deeper mismatch threatening a successful implementation of climate policy: treating symptoms instead of root cause, i.e., no focus on indirect drivers of sustainability issues, suggesting that an intended sustainable societal change will not happen as a real transition cannot take place without focusing on the indirect drivers of climate change.

Keywords: Climate Accord, discourse, climate policy, sustainable development, transition.

Preface and acknowledgements

This thesis marks the end of my masters' studies at Radboud University Nijmegen. About three years ago, my desire to study for something that really matters persuaded me to return to school after having completed my applied sciences degree and having worked fulltime for 2 years. This thesis was written to comply with completing a MSc Global Environment & Society Studies at Radboud University. Furthermore, it marks my six-month internship at the Province of Flevoland from the beginning of February to the end of July 2023. During this internship, I explored my personal interests and passion in sustainable policymaking and the crucial role governments have in sustainable development. From the start of the pre-master, my goal was to finalize my degree by accomplishing an internship at a governmental organisation – preferably the Province of Flevoland.

The opportunity with the Province of Flevoland allowed me to become a part of Team Liveability, which is part of the overarching department 'Strategy & Policy which brings together policy on the provincial core tasks in the policy areas of: spatial planning; water; environment; energy & climate; nature & landscape; recreation and tourism; sport; culture; art; society; economy; agriculture; rural area; circularity; and public transport and mobility. Working within this organisation and having the freedom to meet with and speak to whomever, made me experience the work field of sustainability and society studies – which in turn made me want to get back to study and acquire a higher academic degree. Through challenges and experiences throughout the internship at Province Flevoland I was able to learn about how a regional governmental organisation exerts and influences sustainable policy making at a policy-making level rather than at an academic level from which I have learned incredibly much the last two years. I am grateful for having met so many professional people who wanted to share their expertise with me during this internship period.

Where personal interest and intrinsic motivation get you as far, I could not have completed this thesis without the support and pushes in the back from my thesis supervisor Maria Kaufmann from Radboud University and my internship supervisor Hans Koole from the Province of Flevoland. I value the conversations with Hans which allowed me to see the dot on the horizon, gave me all the freedom I could have possibly asked for, and helped me navigate through the organisation. I value Maria's unconditional support and sceptical eye as she made me believe that I hold all the power to improve my research and analytical skills, making the whole research process a little less overwhelming and – step by step – more achievable.

On a personal level I would like to express gratitude to all the new friends I have made during this master's course. They have kept me sharp throughout both years (pre-master and master) and helped me out when I was living far away from the university.

Table of Contents

Abstract **3**

Preface and acknowledgements **4**

List of tables **7**

List of figures **7**

List of abbreviations **7**

1 Introduction **8**

1.1 Interplay between national and provincial government *8*

1.2 Climate policy in Dutch context *9*

1.3 Thesis focus, problem statement, research objective and research questions *10*

1.5 Scientific relevance *11*

1.6 Social relevance *12*

2. Literature review and theoretical framework **13**

2. 1 Literature review *13*

2.2 Theoretical framework and operationalisation *17*

3. Methodology **20**

3.1 Research strategy *20*

3.2 Research methods, data collection and data analysis *21*

3.3 Validity and reliability of the research *25*

4 Results **27**

4.1 Discourses *27*

4.1.1 Ontological 27

4.1.2 Normative 32

4.1.3 Strategic 42

4.2 Implementation challenges *50*

5 Discussion and conclusion **52**

5.1 Discussion *52*

5.2 Conclusion *53*

Bibliography **55**

Appendix **61**

1 Organisational chart Province of Flevoland *61*

2 Overview of all analysed and coded textual documents *62*

3 Interview guide *64*

4 Visual sampling strategy analysis 71

5 Transcripts of the interviews 74

1. Senior Beleidsmaker Klimaat 74
2. Gedeputeerde Provinciale Staten 82
3. Senior Beleidsmaker Energietransitie 89
4. Senior Beleidsmaker Mobiliteit 97
5. Beleidsmaker Elektriciteitsinfrastructuur (en voorheen RES) 105
6. Gedeputeerde Provinciale Staten 113
7. Projectleider Rijkscoördinatieregeling EZK 122
8. Senior beleidsmaker LNV 129
9. Senior beleidsmedewerker LNV – RTLG 138
10. Coördinerend beleidsmedewerker EZK 147

6 Time planning 155

List of tables

Table 1: Mismatches to be identified
Table 2: Identified mismatches

List of figures

Figure 1: Research design
Figure 2: Code cloud

List of abbreviations

CA: Climate Accord
EU: European Union
EZK: Economische Zaken en Klimaat/ Economic Affairs and Climate
IPO: Interprovinciaal overleg/ Interprovincial counsel
LNV: Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit/ Agriculture, Nature and Food Quality
NG/ nat gov: national government
PF: Province of Flevoland
RES: Regionale Energie Strategie/ Regional Energy Strategy

1 Introduction

In 2016, the European Union signed the Paris Climate Agreement, also on behalf of the Netherlands. The aim of the agreement is to limit global warming to well below 2 degrees Celsius, with a clear view at 1.5 degrees Celsius. The EU member states have agreed that the EU must reduce emissions by at least 55% by 2030, for the EU wants to be climate neutral by 2050. This means that net greenhouse gases will no longer be emitted (Paris Agreement UNFCCC, 2016). By 2030, CO2 emissions in the Netherlands must be reduced by at least 55% as a prelude to a climate-neutral Netherlands in 2050. In the current political Coalition Agreement of 2021-2025, the Coalition is targeting for 60% reduction by 2030. This is thus more ambitious than the collective EU goals. Also, the Coalition Agreement will compose a climate transition fund of 35 billion euro for the next ten years; there will be a Minister for Climate and Energy who will direct the climate fund and consequential policies; and there will be a long-term National Isolation Program with commitment and resources until at least 2030 (Rijksoverheid, 2021). It is not just the Netherlands that has formulated these goals in compliance with European law. Achieving these across borders would be a step in defining a safe operating space for human society to develop and thrive, based on our evolving understanding of the functioning and resilience of the Earth system (Steffen et al., 2015).

1.1 Interplay between national and provincial government

In 2019, the Dutch Climate Agreement was signed. However, with a disclaimer from the provinces: they want to contribute, but only if it is appropriate (financially) within their own policy, meaning that it might not serve the highest prioritization yet (Senior Policymaker Climate, personal communication, November 15, 2022). An investigation by the Board of Public Administration (Raad van Bestuur, ROB) has shown that there are many implementation costs for local authorities. The high costs are giving the provinces the reason to say that they will only implement it in compliance with their current policies (Vuuren et al., 2017). The government will therefore have to comply. Now, this compliance to the local authorities by the state is done in terms of financial coverage and national policy plans (Ministerie van Economische Zaken en Klimaat, 2022b; Rijksoverheid, 2021). Climate Minister Rob Jetten has drawn up a budget for the provinces. There is a 'stick behind the door'; provinces now *must* play their part (Ministerie van Economische Zaken en Klimaat, 2022a). But the question for the Province of Flevoland now is: is there a clear enough description of what is expected of the provinces? What are they amortized on and what does performance depend on? Have the State and the Province of Flevoland understood each other correctly on this point? Policymaking is not straightforward, but a political process. Even though this thesis leaves out the political dimension due to the manageability of the scope, policies can be implemented very differently from what is stated on paper because of political sensitivities (Wiering et al., 2018a). Managing change in this context where power is distributed across different societal subsystems (national, provincial, local) and among many societal actors is one of the major challenges associated with governance for sustainable development (Meadowcroft, 2007).

According to the Dutch Minister of Climate, it is of importance that governments work together: "shoulder to shoulder" (Ministerie van Economische Zaken en Klimaat, 2022a). Central government and local authorities need each other to achieve results, because governance for sustainable development encompasses public debate, political decision-making, policy formation and implementation and complex interactions among public authorities, market, and civil society (Meadowcroft, 2007; Vuuren et al., 2017). Municipalities and provinces are involved in many aspects of Dutch climate and energy policy. Like the central government, they have responsibilities in policy and implementation. Political authorities themselves are fragmented in the sense that there is a layering of political jurisdictions from local and regional administrations, up to national states, institutions, and international governance. While nation states remain the most prominent, sub-national governments often wield substantial powers (Meadowcroft, 2007). That is why the government's Coalition Agreement has reserved implementing resources for the local authorities. The

Board of Directors (Raad van Bestuur, ROB) took this notion of sub-national importance as a departure point in their advice to the national government, to wield financial support from national to regional governments.

This thesis is about mismatching discourses around environmental policies, more specifically the Dutch Climate Agreement. Discourses are understood as spoken or written communication and consists of ideas, concepts, and categories through which meaning is given (Hajer, 2006). 'Climate policy implementation discourses' then are discourses on problems, challenges, causes and solutions regarding the implementation of climate policy. Analyses of policy discourses have shown that ideas and conceptualizations of environmental policy problems are decisive for the outcomes of such policies (Leipprand et al., 2016). Mismatching discourses in sustainable policy implementation for example, creates challenges for the energy transition (Haarbosch et al., 2021). An example of the history of these discourses is the acid rain, for which the UK earned the title 'dirty man of Europe' in the late 1990s. According to Hajer (1995), acid rain signified a fundamental conflict in environmental politics due to the different ways environmental problems were conceptualised. In traditional policy discourse, the acid rain was just a problem for which a solution had to be found. In another policy discourse called ecological modernization, acid rain was viewed as a problem from a new generation of environmental pollution issues. Then there was also the ecomodernist view which considered acid rain to be in the same category of global warming and its associated effects. What Hajer (1995) describes is the call for sustainable development policy, since the non-incidental nature of these environmental issues – acid rain being one of the first – made ad-hoc policies outdated. Because these issues transcended regular conflicts of interest, the issue became about future criteria of what counted as lawful environmental policy-making. There is an extensive academic literature on the emergence of sustainable policy implementation discourses (Curran, 2001; Hajer, 1995a; Liming et al., 2008; Torgerson et al., 1995).

1.2 Climate policy in Dutch context

Observations made in the Dutch context relate to broader conceptual and academic debates. One debate is that Dutch environmental policy adopts a flexible approach for compliance, rather than aiming at a further reduction at the source of emission (Kruitwagen et al., 2009). Compliance in the European Union (EU) means that a member state must comply with the rules that apply in that country and throughout the EU. A flexible approach for compliance means that the Netherlands is allowed to choose from an alternative set of measures which are a different route for compliance to EU regulations (Kruitwagen et al., 2009), meaning it still must comply with the set target, but can decide on the way to get there. Hence, the formulation of the Dutch Climate Accord. Not reducing the root source of emissions links to another academic-political debate of not addressing the indirect factors of anthropogenic climate change (Díaz et al., 2015). Any policy or action plan aims at closing a gap between an actual or undesired situation and the future preferred situation. The gap towards the desired future (Haarbosch et al., 2021) can be closed by 'adjusting preferences' or by designing events to reach the preferred situation (Kruitwagen et al., 2009). However, adjusting preferences will not be easy because those are underpinned by values and beliefs by policymakers, institutional bodies, and society, that influence how actors understand the world, as all discourses do (Dijk, 2009). How this links with the research problem has to do with the way the Climate Accord is formulated, acted upon, how it is conceived by different governmental organisations – Flevoland and national ministries – and what the discourse is around for example prioritising elements from the Climate Accord in order to close the gap towards the desired more sustainable future.

Zooming out the academic debate more, Hajer (2002) writes that discourse analysis has become an increasingly important force within policy sciences, as the core of it has been 'understanding the world and trying to change it at the same time' (Dryzek, 2011). In the late 1980's, some authors began to appreciate the central importance of language more for policy analysis. This was because of growing

dissatisfaction on the limitations of rationalist mainstream instrumental policy analysis. Politicians know it very well, but social scientists forget, that public policy is made of language (Hajer, 2002). Discourses therefore matter. Discourse analyses have contributed to environmental policy research, where Feindt & Oels (2005) distinguish three theoretical challenges to which discourse analysis responds in the field of environmental policy and public management of natural resources. The first is that environmental policies represent the effect of social constructions although they concern 'natural' objects. The second is that struggles about concepts, knowledge and meaning are an essential element of environmental policies and lastly, environmental discourse has power effects as well as being the effect of power relations. Other academic debates question whether environmental policy is about the 'environment' or rather about power reconfiguration and redistribution in the name of 'nature' (Feindt & Oels, 2005). Environmental discourses contain expectations, identities, and responsibilities that all append in forming individuals (in this case policymakers) and society at large. This last aspect is relevant to mention because, as will become clear later, the Climate Accord aspires a societal transition for which society at large must rethink certain choices.

Lastly, zooming back into the main unit of analysis of this thesis: this thesis focusses on the Province of Flevoland. According to the fourth progress report from the Province of Flevoland (which was published in 2022), the interim stand of CO2 emissions between 2019 and 2020 reduced with 11% mainly by making electricity consumption more sustainable and reducing emissions from traffic and transport. For making the province energy neutral by 2030, there needs to be as much renewable energy generated as is consumed. The interim score for that is that in 2020, the province had a score of 38,5% energy neutrality. The production of renewable energy rose with 13% between 2019 and 2020 and the total use of energy declined with 5%. Where the report acknowledges the fact that working from home and less vehicle transport had been a factor due to the Covid-19 crises, the report argues that most of the decline is due to a reduction of electricity consumption (SenB Provincie Flevoland, 2022).

1.3 Thesis focus, problem statement, research objective and research questions

The goal of this study is to explore the mismatching discourses on the Dutch Climate Agreement (CA) between national and provincial governments, especially how mismatching discourses could pose challenges for the Province of Flevoland to implement sustainable policy. The main units of analysis are the Province of Flevoland (of which an organisational chart can be found in appendix 1) and the national government ministries which negotiate sustainable development decision-making. The ambitious goals set by the national government may have implied that all actors involved are serious about taking drastic sustainability measures. However, what is drastic might differ between actors/provinces. For example, the Province of Flevoland does not have a high density of industrial areas and no commercial airport (yet). Within the Province of Flevoland, some aspects must change more than others to comply with the Climate Agreement. There is for example a bigger challenge towards sustainable agriculture, than to sustainability of housing since the Province is significantly younger than the other provinces and therefore already has more sustainable housing (SenB Provincie Flevoland, 2022). The insufficiency of the proposed measures by the national government, however, raises the question of how and whether Flevoland's' stance towards the societal change required for a sustainability transition has evolved and whether the Provinces understand their key role in implementation. As became clear during a conversation with Senior Policymaker Climate at the Province of Flevoland, Flevoland might not precisely know how to get on the track that the national government envisions. The province does have the financial resources now, but the question remains whether national and provincial level understand each other's claims on implementation projects, and who is supposed to do what in what manner (Senior Policy maker Climate, personal communication, November 15, 2022). Therefore, the aim of this study is to gain a better understanding of what discourses are present amongst both national and provincial level. This way, this study can shine light upon different interpretations among policymakers and their discourses on:

- How Flevoland and the national government differ in perceiving, interpreting and understanding climate change and therefore the implementation of the Climate Agreement
- How different actors perceive and make sense of problems, challenges, causes, and solutions.
- If the Province of Flevoland perceives the implementation process as challenges, problems, or perhaps priorities (what are the discourses around the implementation and its challenges).
- What differences in these discourses mean for the implementation of the CA.

Thus: the goal of this study is *to explore the mismatching discourses on the Dutch Climate Agreement between national and provincial governments, especially how mismatching discourses could pose challenges for the Province of Flevoland to implement sustainable policy*.
The main research question is: ***Which mismatches are present between the National government and the Province of Flevoland on the Dutch Climate Agreement and how does this pose a challenge for the Province of Flevoland to implement climate policy?*** To help answer the research question, the following sub questions are:

1. How can conceptual typologies capture the differences between the national government and Flevoland in *sustainable policy implementation discourses*[1], so the conceptual difference can be mapped?
2. How could these discursive mismatches pose a challenge for the intended societal transition the Climate Accord envisions?

The outcomes of this study will be purely mapping different (read: mismatching) discourses and how that could influence implementation. I will not give advice, nor will I attach a (political) value to statements that emerge from the analysis. What I will do is give a reflection and potential recommendations for praxis.

For this thesis, I focus on sustainable policy implementation discourses in terms of discourses present within the Province of Flevoland and the national government. Analysing the discourses will allow insight into how these organisations view and communicate about the environmental problems we are facing and how they should be solved through policy. These institutional ideas and conceptualizations are important for the outcomes of the Climate Agreement and achieving the goal of being climate neutral[2] in 2050 (SenB Provincie Flevoland, 2022). Thus, this research contributes to the understanding of policy-making processes for sustainability transitions, by showing how different parties responsible for implementation understand what is expected and thus implement the objectives. This, as well as an investigation of how national and sub-national governments have different discourses on the implementation of the Climate Agreement, provides insights that the Province of Flevoland could use to improve management of future processes that involve national policy and local stakeholders.

1.5 Scientific relevance

Overall, this research serves as a starting point for studying and understanding (different) discourses on climate policy implementation on the national and provincial level, helping to fill the current gap in literature. Analysing possible mismatching discourses between national and provincial government in implementing the Climate Agreement has – to my knowledge – not been explored yet. Gee (1999) even suggests that "it is sometimes helpful to think about social and political issues as if it is not just us humans who are talking […] with each other, but rather the discourses we represent and enact for which we are carriers" (p. 22). Mismatches between discourses may partly explain ineffective policy implementation. Also, mapping discourses allows for multiple interpretations and contesting frames

[1] This term is elaborated right after the formulation of the research questions.
[2] Climate neutrality means one is not contributing to global warming. A country, organisation or company must remove the greenhouse gases it emits from the air. This is called 'negative emissions'. CO2 neutral is not always climate neutral. Because even if something is CO2 neutral, other greenhouse gases and particulate matter can still be released.

to emerge (Bondarouk & Ruël, 2004), as it might not be obvious on what or in what way discourses diverge and only become clear upon investigation. This thesis can be seen as an addition or extension of the work of Haarbosch et al. (2021), where the authors distinguished mismatches in narratives in the context of energy transition in the Netherlands. The aim of that study lay in distinguishing or combining future perspectives, where different narrative mismatches were discovered and mapped. So, where Haarbosch et al. (2021) focused on future-oriented narrative mismatches in the energy transition, this study concerns mismatches in discourses on the Climate Agreement and its implementation.

Furthermore, emerging discourses could conflict with established discourses, which are embedded in existing institutions (Kaufmann & Wiering, 2022), such as the existing regulations within the Province of Flevoland and the newly established discourses around the Climate Agreement and the high ambitions of the national government (Quintel, 2022). This research will provide insights into the experiences, positions, and perceived manageability of policy makers operating in the field of climate policy. Understanding if a particular discourse contributes to the resistance or facilitation of the transition to the Climate Agreement is to be of great relevance to any researcher who advocates for societal transformative change (Schot & Steinmueller, 2018). Sustainable development and its governance are inherently political because the desired direction of sustainable development is contested and there are different power relations by politicians, political parties, and other stakeholders (Visseren-Hamakers et al., 2021), hence is it worth researching discourses on different governmental levels to explore how mismatches could pose challenges to implement climate policy in the future.

Regarding the conceptual contributions: I will identify different types of mismatches (explained in operationalisation) and I will be able to link types of mismatches and implementation challenges (presented in resultsb). Also, there are multiple studies researching implementation barriers or challenges on climate policy focussed on adaptation policies (Biesbroek, 2021; Biesbroek et al., 2011; Giles et al., 2021; Lee et al., 2022). This research focusses on climate mitigation. It would be interesting to see whether conceptions differ between mitigation and adaptation policies.

1.6 Social relevance

The implementation process of the Dutch Climate Accord on provincial level will have impact across scales, places, issues, and sectors. Considering Diaz et al. (2015), efforts are needed to develop an understanding of how to achieve a good quality of life while pursuing a sustainable use of nature and its benefits for people at different scales. Therefore, society as well as non-human life (Visseren-Hamakers et al., 2022) would profit from understanding possible mismatching discourses on climate policies and their implementation. It concerns all life. Whether an individual is actively engaged or not, implementation of the Climate Agreement will have an impact on their life. Not less important, those who cannot engage actively – non-human life – have even bigger stakes as their livelihoods are threatened daily (Visseren-Hamakers et al., 2022).

2. Literature review and theoretical framework

2. 1 Literature review

How climate policy, sustainable development and transition thinking relate
The Climate Agreement uses the terms 'sustainable development' and 'sustainability' interchangeably. These terms have a different meaning. This is relevant to note for this thesis, because I analyse the discourses about this climate policy and therefore what is written or said matters.

So, as an environmental researcher, I find it of importance to justify why I use the term 'sustainable development' when writing about the Climate Agreement, and not about 'sustainability'. The term 'sustainable development' was never formulated as part of the vocabulary of social science. Rather, it was created as a normative point of reference for environment and development policy making, where it helps to focus and frame the debate (Meadowcroft, 2007). This debate of bringing together environmental and socio-economic questions was most prominently expressed in the Brundtland Report, where sustainable development was defined as meeting "the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their needs" (*EUR-Lex*, n.d.). Sustainable development as a concept represents a shift in understanding humanity's place on the planet, but it is also open for interpretation of being almost meaningless to extreme importance to humanity (Hopwood et al., 2005). The term "sustainability" is according to UNESCO the long-term goal towards a sustainable world. Sustainable development therefore implies the processes to reach this goal (UN, 2017). Sustainable development is then about a strategy for environmental sustainability (Dobson, 1996). Other authors view "sustainability" as a notion more focussed on the natural side instead of a human centred approach that "sustainable development" is. Shields et al. (2013) argue that sustainability diverges from sustainable development due to its lack of implication of economic benefits brought to individuals, corporations, or countries, whereby development is often used as a synonym to growth. Sustainability, therefore, merely looks at the boundaries and limitations of the earth in providing certain goods without the involvement of a cost-benefit analysis. The mere fact that the Climate Agreement was drawn up by the Ministry of '*Economic* Affairs and Climate' already implies that the Netherlands sees the climate and economy as inherently linked. Therefore, the term 'sustainable development' will be used instead of 'sustainability', and they will not be used interchangeably in this research.

The need for societal change
The Climate Agreement intends a "transition" but uses the term "transformation" interchangeably. Sustainability transitions are of an inherently political nature, particularly discussions on climate policy (Ottens & Edelenbos, 2019). The call for systemic change increasingly resonates throughout both political and scientific discourses, but the terms 'transition' and 'transformation' have become interchangeable buzzwords lacking conceptual clarity (Hölscher et al., 2018). For this research, I follow the distinction made by Rotmans et al. (2001). 'Transitions' are defined as changes within a socio-technical sub-system, and 'transformations' are used to describe a substantial change in the wider society with a focus between humans and ecological systems. Transitions are used by the sustainability transitions research community to describe fundamental social, technological, institutional, and economic change from one societal equilibrium to another (Rotmans et al., 2001), for example towards a post-economic growth regime. Transformations refer to fundamental shifts in human and environmental interactions (O'Brien, 2012).

Transitions towards sustainability have special characteristics that differentiate them from many historical transitions. Sustainability transitions are goal-oriented in the sense of addressing persistent environmental problems and the goal is a collective good. Since the environment is a collective good, there will exist free rider problems and prisoner's dilemmas. Therefore, public authorities are crucial

to address these public goods, to change economic frame conditions and to support green niches (Geels, 2011). Another differentiation that Geels (2011) describes is that sustainability transitions and their environmental innovations will not be able to replace existing systems without changing frames. These changes in frames require policy changes, which entail power struggles since invested interests will resist change. The last characteristic Geels (2011) describes is that large organisations will not be the initial leaders of sustainable transitions, but their involvement might accelerate the breakthrough if they support innovations with their resources. This does however require strategic reorientation of incumbents who are nested in existing systems and regimes. In this research, the preference is given to the term 'transition' to describe the processes of societal change the Climate Accord aspires to.

However, a successful implementation process of the Climate Accord requires not only a fundamental change in behaviour, but also a fundamentally different approach to how governance (and science) address the climate challenges: transformative governance. Transformative governance is needed for achieving global – and national – sustainability goals, and can be defined as a fundamental, system-wide reorganisation across technical, economic, and social factors, including paradigms, goals, and values (Visseren-Hamakers et al., 2021, 2022). The reason why I include the concept of transformative governance in this thesis, is because the Climate Accord aspires – although cautious – to such a societal change. "*The transition is first and foremost a social transition. Citizens and businesses face a series of decisions that affect how we live, how we move, what we eat, the products we buy, how we make our money. These are not always easy choices, in which citizens and businesses also depend on each other and on the government. A bundling of decisiveness, investments, knowledge and skills is required*" (Ministerie van Economische Zaken en Klimaat, 2019). What becomes evident in this quote, is that we must address the indirect drivers. These indirect drivers can be demographic (how we move and how we live), sociocultural (consumption patterns), economic (the products we buy, how we make our money), or technological, and are underpinned by societal values and behaviours. These indirect drivers present the underlying causes of the most significant direct drivers of global climate and ecosystem change (Visseren-Hamakers et al., 2021). However, even though the Climate Accord has very promising language, there is a growing body of academic literature that criticizes climate policy as inherently anthropocentric, meaning that it is focused on the relatively short-term interests of human beings, and offer no guidance on vast temporal scales (Gardiner et al., 2011; Nolt, 2011; Palmer, 2011).

What is a discourse?

Broadly, this research focuses on a transition (because that is what the Climate Accord intends) and I use discourse analysis to analyse some elements of this transition in more depth. Discourses can be defined as 'a group of ideas or patterned way of thinking which can be identified in textual and verbal communications and can also be in wider social structures' (Lupton, 1992). Discourse analysis provides insights into structures of knowledge in their specific situated contexts. It does this by collecting interpretive claims (Powers, 2007). Therefore, a basic tenet of discourse analysis is that people use language to construct their version of the world; language is not neutral or transparent but is constitutive. Meaning and identity is seen as a fixed entity but as constituted and reconstructed through discourses.

Discourse analysis brings a multidisciplinary perspective as it has origins in sociology, socio-psychology, anthropology, linguistics, philosophy, communication studies and literature (Grant et al., 2005). Discourse analysis sets itself apart from ethnographic methods in the way that the researcher has a more active role in "co-constructing" the interview process, instead of having an invisible role. Discourse analysis also contrasts itself from behaviourist and cognitive approaches because discourse analysis is influenced by social constructionism: people and their 'doings' are not natural observable facts but are being constantly shaped and (re)produced by the society around them (Lee & Roth, 2006). The two most prominent writers in the field of discourse analysis are Norman Fairclough and Michel Foucault. Fairclough sees discourses as a social practice that constructs identities, relationships,

systems of knowledge that construct the social world. Discourses reflect and produce ideas and assumptions that form one's social identity. In other words, language is a mirror in two directions: (1) it reflects the social world and the knowledge systems and the social relations and (2) it produces or contributes to that same world (Ellerup Nielsen & Nørreklit, 2009). Foucault is more abstract and less linguistic. He focuses more on the (social) rules that determine which statements are accepted as meaningful. So, the relationship between power and knowledge and expert knowledge that functions as a control system in a certain institution (Ellerup Nielsen & Nørreklit, 2009).

This research acknowledges that the creation of societal meanings and understandings is important for institutional change, but as Kaufmann and Wiering (2022) state: "the influence is never straightforward nor easily tracible". According to Stoker (1998), this is particularly the case by formal institutions of the state and their monopoly of legitimate coercive power, or: 'government'. Specifically, government is understood to refer to the formal and institutional processes operation at the level of the state to maintain order and facilitate collective action (Stoker, 1998). Governments (and thus Flevoland as well as the national government) are characterized by their ability or power to make decisions and enforce them. This decision-making power manifests itself through legislation and policy (Temper et al., 2018) like the Climate Agreement, but also through invisible discursive practices (Foucault, 1971). Indeed, power is not always exercised coercively, but through subtle mechanisms (Temper et al., 2018) in the sense of visible, hidden, and internalized forms of power. And while institutions construct meaning, discourses also re-construct meaning, norms and values *of* institutions which can help define clear formulated goals (Meadowcroft, 2007). In other words, institutions can be understood as the formal and informal procedures, routines and norms which are embedded in the organisational structure. Institutions comprise sets of discourses on what is desirable, possible, and feasible (Kaufmann & Wiering, 2017; Therborn, 1980).

Other literature that study climate related policies and apply discourse analyses focus on understanding climate discourses as a different way of thinking how to navigate the climatic future (Hulme, 2008); how controversies in climate change discourses influence the way in which development is implemented (Cannon & Müller-Mahn, 2010); how a transformation of discourses around climate adaptation trigger the connection of scientific discourses to governance within Dutch cities (Boezeman & Kooij, 2015); and the discursive framing of climate threats and opportunities in the Dutch water sector (Buuren van & Warner, 2015).

Climate policy in the Netherlands

Ever since climate change rose in international politics in the 1990s, the EU and its member states have pursued international leadership (Oberthür & Dupont, 2021). From the 1992 UN Framework Convention on Climate Change (UNFCCC) to the 1997 Kyoto Protocol, to the 2015 Paris Agreement, the Netherlands is legally bound to reduce its emissions (Gupta et al., 2007), however, it is not bound by the specific *manner* it must reduce emissions. The Paris Agreement differs significantly from the Kyoto protocol in that all parties must develop nationally determined contributions and report regularly on emissions and implementation progress. The Paris Agreement operates on a five-year cycle, with contributions to become increasingly ambitious. It is also confirmed that the developed countries – like the Netherlands – must take the lead (Godin & Porro, 2022). Environmental policies are addressed differently across nations, depending on their national styles of regulation or policymaking. Therefore, science and expertise in policy-making are embedded in a country's political culture which leads to specific patterns of science-policy arenas (Hermann et al., 2017; Lofstedt & Vogel, 2001). We see these patterns back in the Netherlands, as explained in paragraphs below.

The Netherlands has typically positioned itself as a laggard regarding climate policy, both in ambitious plans and the means to carry plans out (Tobin, 2017). This is confirmed by another study, stating that Dutch environmental ambitions have declined over the last 15 years but on a slightly more positive note, the last couple of years the Netherlands does bring ideas and expertise to the European arena

(Wurzel et al., 2019). The Netherlands does not have a specifically targeted climate policy advisory body. However, it has the Ministry of Economic Affairs and Climate, which focusses on climate in relation to the economy or the Advisory Committee of Rijkswaterstaat, which addresses climate adaptation issues in relation to water management (Hermann et al., 2017; Rijksoverheid, 2022). The departmental agencies that play an important role are for example the Royal Netherlands Meteorological Institute (KNMI), which is involved in collaborative research projects. Also, the Dutch Environmental Assessment Agency (PBL) positions itself as a neutral player that offers independent scientific expertise as a basis for political consensus in the national climate science-policy arena. Furthermore, the Rathenau Institute is a semi-public research institute that serves as an expert on climate change issues. However, where these social partners have only relatively recently engaged in the Dutch climate policy arena, the oil and gas industry has been active for a longer time. These representatives constantly tried to downplay climate change to avoid mitigation measures (Hermann et al., 2017).

When a political party, public administration or other interest group seeks specific academic expertise regarding climate questions, the most used instrument is contract research. This means that these non-scientific actors commission specific studies to close the knowledge gap. Over the years, the Dutch parliament seeks more actively for scientific expertise to substantiate parliamentary hearings and investigations (Hermann et al., 2017), for example through 'Climate Adaptation Netherlands', which is founded by foundation CAS (Climate Adaptation Services), on the instructions of the Ministry of Infrastructure and Water (Hessels et al., 2014; Nationale Klimaatadaptatie Strategie, 2021). The Netherlands does try sometimes, for example for Natura2000 cases (Hermann et al., 2017), but when it comes to implementation it falls short (Wiering et al., 2018b).

On a local level, a study of 25 Dutch cities pointed out that in the Netherlands, there are no national guidelines for the set-up of climate policy. Thence, Dutch cities choose different options in terms of how to manage a certain program. There is no one-size-fits-all model, as some municipalities prefer a steering role, and some try to cede control (Exter den et al., 2015). The study from Gupta et al. (2007) supports this by concluding that transferring resources to the local level, it becomes easier to effectively implement climate policy. However, there is no evidence whether this is also the case when a policy has only recently been initiated (hence the Dutch Climate Agreement) or whether the same phenomenon plays out on a regional level (hence the case study of Flevoland).

Climate policy implementation challenges

Since the research question includes the challenges (or barriers) that mismatching discourses present, this section will be about literature on challenges of climate policy. Lee et al (2022) examined challenges to adaptation policy by doing a systematic literature review. Lack of resources, fragmentation, lack of awareness and communication, conflicting timescales and priorities and uncertainty are the identified barriers. The authors conclude that literature does not provide sufficient details to the underlying causes of the barriers, as well as their interrelationships and consequences. In another study on policy integration on climate adaptation policies in the Netherlands, the author identifies processes and conditions which either enable or constrain policy integration. The author distinguishes systemic, organisational and individual perspectives (Biesbroek, 2021). In a previous study on the Netherlands, Biesbroek et al. (2011) also analysed challenges that hamper the development and implementation of climate change adaptation strategies and concluded the following barriers: conflicting timescales, conflicting interests, lack of financial resources, unclear division of tasks and responsibilities, uncertain social costs and future benefits and fragmentation within and between scales of governance. These challenges are derived from the interpretations of policymakers from all governmental levels as well as researchers. An important demonstration from this study is that scales matter in understanding implementation challenges to climate policy: actors from decentral levels of governments consider barriers as more severe than actors from high levels of governance (Biesbroek et al., 2011). The following paper related to climate policy implementation

challenges is from a case study of Vietnam and its challenges of implementing the Paris Agreement. Here, it is found that insufficient inter-ministry collaboration and information sharing restricted the overall success of climate policy, leading to constraints, which in turn led to gaps in financing (Giles et al., 2021). These papers are on climate adaptation policy and on a different research-scale, but therefore not less relevant for this study.

2.2 Theoretical framework and operationalisation

Discourses

Discourse is not just ideas or "text" (what is said) but also context, so where, when, how and why it was said. It refers to both structure (what is said and where and how) and agency (who said what to whom). Discourse is the interactive process of conveying ideas. Thus, how reality is shaped by language and how actors differ in their normative interpretation of a problem; and how they develop policy responses in different reality conceptions, i.e., discourses (Kaufmann & Wiering, 2022). While there are numerous studies where a discourse analysis is applied to analyse discourses between the public and institutions (Ladi, 2011; Palmer, 2010), this research focusses on the meaning of problems, feasibility, chances, and societal challenges reflected in these discourses. Here, discourse serves not just to represent ideas but also to exchange ideas through interactive processes of coordination among policy actors. In communication between political actors, the institutional context matters. This is because agents' background and abilities enable them to act in any given context to create and maintain institutions while their foreground discursive abilities enable them to communicate critically about those institutions and so to change or maintain them (Schmidt, 2008). In other words, discourses are both constitutive *of* and constituted *by* institutions (Jørgensen & Phillips, 2002).

Schmidt (2011) writes that speaking of and about discourses is a key element in policy transformation and the sustainable society the Climate Accord strives to achieve. The institutional context in which policymakers interact is not only important for transferring ideas, but also for the formal institution since power and position also matter in terms of discourse. Thus, in this research I take as a given that discourse matters, to focus on the more interesting set of questions for policymakers, namely how and why discourses diverge or mismatch and in turn influence environmental policy implementation.

Operationalisation of discourses

The theoretical understanding of discourses needs to be translated into an analytical framework. Several scholars (Benford & Snow, 2000; Therborn, 1980) have formulated typologies to discourse analysis. This thesis adopts a discursive perspective with a focus on analysing textual (policy) documents and discourses from policymakers that work with one of the theme tables of the Climate Agreement. Inspired by the work of Kaufmann and Wiering (2017) and using Therborn's (1980) typology, different conceptualisations of discourses are identified and grouped into three main themes.

Typology of discourses

The following typology is used to analyse and compare possible mismatching discourses concerning the implementation of the Climate Agreement. I build upon the work of Therborn (1980) and Hajer (1995b). Therborn (1980) distinguishes three ideological 'pillars' or 'layers': ontological, normative, and strategic. The *ontological* layer defines how a phenomenon is considered in the world, i.e., whether climate change (including other topics as biodiversity loss, energy transition, co2 emissions, climate adaptation etc.) is seen as a priority to act upon immediately and as adequately as possible, or more generally considering the time scales for different topics. The *normative* layer describes elements forming an actor's preferences and values, e.g., who or what should implement, steer and be responsible for the Climate Agreement. The *strategic* layer describes which policies are realistic and feasible. This is also about perceived barriers or may reflect differences in priorities.

Based on these features an analytical framework is developed to analyse the mismatching discourses between national and provincial government. This analytical framework focusses on mismatches in the ontological, normative, and strategic layer, as illustrated in table 1. Table 1 will be filled in with found discourses in Chapter 4. This way a clear overview will be provided to contrive and interpret mismatches between the national government and the Province of Flevoland. In Chapter 3 I explain what method will be used to derive and map the discourses. Below, table 1 is presented. Behind each topic a general description is given to explain where the topics came from. Of course, in the results section these descriptions will be replaced with discourses.

Table 1

Mismatches to be identified and how they were conceived

Layer/Level	Province	National
Ontological layer		
Anthropocentrism and ecocentrism	Anthropocentrism and ecocentrism are in this thesis a distinction to where value is attached. Value in the sense of benefits to people, the quality of life or the intrinsic values of nature. Including this topic allows me to analyse what the tone of voice is of the CA and therefore Dutch climate policy. Inspired by Díaz et al. (2015) and Hopwood et al. (2005).	
Behaviour change	The papers of Visseren-Hamakers et al. (2021, 2022) inspired me to add the topic of behaviour change, as the authors stress that transformative change is underpinned by societal values and behaviours. Also, the paper of Lee et al. (2022) concluded not enough attention is paid to underlying causes, therefore pointing me in the direction of adding this topic.	
Goals	As the CA is full of goals and visions, the topic of goals is included to the analysed discourses to view who represents which values and goals that embody transformative change. (Visseren-Hamakers et al., 2021, 2022). Do certain actors have a different perception of goals, does the discourse around the goals differ between province and national gov?	
Priorities	Inspired by the paper about governance through prioritization of Visseren-Hamakers (2022) I added the topic of priorities, to analyse what the real priorities are according to the national government and Flevoland, or rather, based on their discourses, whether they prioritise the right aspects of the intended transition and how these differ (Biesbroek et al., 2011).	
Sense of urgency (importance given)	Builds on the topic of goals and priorities. How big is the sense of urgency among the governmental bodies to implement the CA. How much importance is given to the implementation? Does the discourse on the urgency of the matter differ between province and national gov?	
Normative layer		
Inclusiveness	As a transformation (as envisioned by the CA) has impacts across scales, places, issues, and sectors, it must be inclusive (Visseren-Hamakers et al., 2021).	
Level and Type of responsibility	Whose responsibility is the implementation of the CA considered? A shared responsibility or specifically for a particular governmental body? How is the responsibility distributed across scales? Whose responsibility is sustainable development (Díaz et al., 2015; Meadowcroft, 2007)?	
Mutual understanding	Topic added to be analysed because according to Visseren-Hamakers (2021), a real transformative change also must take place across the	

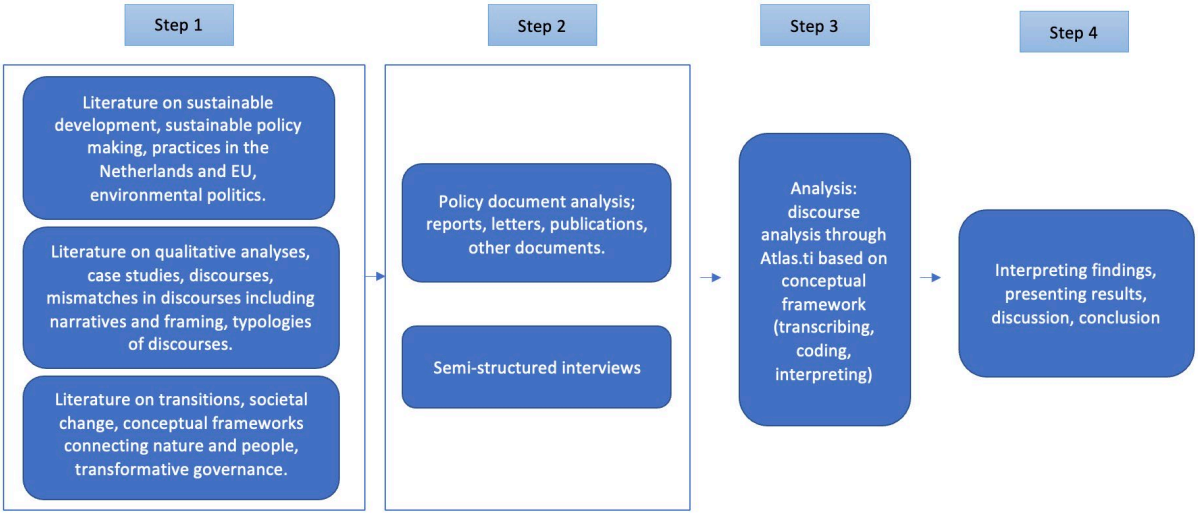
	personal level. Do governmental actors understand each other and what is the manner of communication (Lee et al., 2022)?
Preferred interaction of National/Provincial government	The CA consists of five themetables. The tables are divided among different national ministries. The national ministries are seemingly independent, but in the CA all themetables are inherently linked and dependent on each other. Therefore, it is essential to analyse the different discourses among the government institutions on their strategies, discourses, beliefs, and interactions, so their interdependencies and need to integration become clear(er) (Geels, 2011; Giles et al., 2021; Lee et al., 2022).
Transition (how to)	Inspired by multiple authors I include the topic of Transitions, to analyse discourses on how the intended socio-technical transition of the CA is envisioned and recognized or even understood (Dobson, 1996; Geels, 2011; Haarbosch et al., 2021; Hopwood et al., 2005; Meadowcroft, 2007; Rotmans et al., 2001).
Strategic layer	
Barriers	Inspired by Haarbosch (2021), where the authors focus on how issues of justice are recognized in future narratives, I added the 'barriers' topic to analyse how barriers are recognized in climate policy discourses (Biesbroek, 2021; Biesbroek et al., 2011; Giles et al., 2021; Lee et al., 2022). Democratic governments are bound to face multiple, conflicting, and incommensurate objectives. Policy-makers must deal with alternative centres of power or other barriers (Meadowcroft, 2007).
Feasibility (in terms of manageability)	Inspired by Haarbosch (2021), where the authors focus on mismatches between future narratives. The authors are investigating the "use of futures": expected, probable and preferable future. The authors stress the point that dominant visions of the future serve as guidelines for (future) action. This inspired me for this thesis to adapt the future visions and actions to the feasibility or manageability of implementing (future) climate policy – and all that comes with the CA.
Uncertainty (in terms of manageability)	Same as above, but also since multiple alternatives futures can be possible. It is uncertain which trends will develop, continue, or stop (Haarbosch et al., 2021).
Chances and tactics	How do the different governmental bodies perceive chances or tactics on the implementation of the CA? Inspired by Kaufmann & Wiering (2016), this topic regards the proposed solution to the identified problem, i.e., the indication of strategies, tactics, and goals.

3. Methodology

3.1 Research strategy

The goal of this study is to explore the mismatching discourses on the Dutch Climate Agreement between national and provincial governments, especially how mismatching discourses could pose challenges for the Province of Flevoland to implement sustainable policy. To gain insight into these discourses, as well as the management of this transition process, a qualitative case study will be carried out. Below a visual representation of the research process is presented. In this chapter, I will elaborate on each step.

Figure 2
Research design and steps in the research process, source: author



Ontological and epistemological considerations
As a researcher, I proceed from the ontological position of *constructionism*. This ontological approach helps me as a researcher to recognize how certain I can be about the existence of what I am researching (Moon & Blackman, 2014). Discourses are understood as schemata of interpretation, and that meaning is constructed through discursive practices (Bondarouk & Ruël, 2004). Thus, this research proceeds from the idea that various interpretations of reality are legitimate and that in this knowledge construction, I as a researcher take active part in participation in constructing meaning by interpreting the findings. Therefore, the epistemological approach is *interpretivism*. Reality and knowledge are not objective but influenced by people within the research environment (Morgan & Smircich, 1980).

These ontological and epistemological considerations fit in my research question and theory because I analyse discourses, which can change over time and vary per person. Therefore, I must consider there is not one ultimate truth.

Qualitative analysis
A qualitative research design is best suited when the research is focussed to understand people's beliefs, experiences, thoughts, behaviour, and interactions. It addresses the "how" and "why" of questions that cannot be put into numbers. The research question of this thesis cannot be put into numbers, and it is focussing on *how* people's thoughts and discourses et cetera could influence. Therefore, a qualitative research design fits best. Qualitative research aims are generally directed to finding an in-depth and interpreted understanding of the world, discovering how circumstances influence people's experiences, perspectives, and histories (Creswell, 2018). Interactions between people and situations are different to capture with quantitative measures. So, using qualitative

measures allows a solution to study the possible mismatches in sustainable policy discourses between the national and provincial level (Creswell, 2018; Jørgensen & Phillips, 2002).

Case-study

The Province of Flevoland is chosen as a *single* case study in this qualitative analysis, because a single case allows the researcher to go for an in-depth analysis of a small non-random sample. In general, case studies can be defined as "an intensive analysis of an individual unit (as a person or community) stressing developmental factors in relation to environment" (Merriam-Webster Online Dictionary, 2009). According to Flyvbjerg (2011), the decisive factor in defining a case study is the choice of the individual unit and setting its boundaries. The individual unit in this research – the Province of Flevoland – is studied qualitatively, but overall case-studies can be studied in numerous ways. Single case-studies comprise detail, richness, and completeness. Case-studies emphasise 'developmental factors', meaning that a case can evolve over time and are often interrelated to other events that occur at a similar time in a similar place. Lastly, case-studies focus on the 'relation to environment', or: the context. (Flyvbjerg, 2011). Carrying out a single case-study allows me to see a relationship between phenomena (the mismatching discourses), and the implementation challenges of the Climate Accord. It allows me to capture the context and lived reality of participants to explore deeper causes of phenomena, ensuring high conceptual validity. Understanding the context, process and causes of a phenomenon allows the researcher to foster new hypotheses and new research questions. Furthermore, case-studies allow flexibility regarding data collection through various means. These advantages also bring related disadvantages or limits to case-studies. Flevoland is a *critical single case* study. That means according to Flyvbjerg (2011) that it has strategic importance to the general problem (mismatching discourses between national government and other provinces). That being said, it might prove difficult to generalize findings from this case-study to other settings, i.e., does the context of the Province of Flevoland translate to for example the Province of Friesland or Gelderland? There is also a risk of bias, as the researcher's personal opinions may influence the research. Lastly, compared to quantitative analysis, statistical significance is often unknown and unclear (Flyvbjerg, 2011; Ishiyama & Breuning, 2011).

3.2 Research methods, data collection and data analysis

Methodology: discourse analysis

Discourse analysis was chosen as an appropriate method for the goal of this study for several reasons. Lupton (1992) defines discourse analysis as "a group of ideas or patterned way of thinking which can be identified in textual and verbal communications and can also be located in wider social structures". It originated from linguistic theories that revolve around the concept 'meaning'; wanting to find out where meaning comes from. Here, the focus is on the process of discourse analysis, recognizing that language or personal stories (narratives) can be interpreted in multiple ways. Or a certain narrative might be absent, leaving provinces in a state of disarray when it comes to the states expectations when implementing. Discourse analysis involves the examination of language beyond the sentence to understand how it functions in a wider social context (Lupton, 1992); discursive meanings mean different things in different contexts and bear potential for re-interpretation and therefore for change. Furthermore, language is subtle. New meanings can be subtly created or subverted to put a positive gloss or something, while the other way around some events can be described in radically different ways (Tsoukas, 2005).

Data collection: semi-structured interviews and textual content analysis

Data collection for discourse analyses include different types of "text" and "talk". Therefore, the first part of this research will be a discourse analysis on existing textual documents, i.e., policy briefs and agreements, written by national and provincial governments. The sampling strategy for the documents analysed in this thesis went as follows: documents (appendix 2) are found on the provincial website or on the website of national ministries. They were selected based on the title, the summary, and their

connection to the CA. The first selection criterion is the year of publication. As the Dutch Climate Accord came out in 2019, only documents from 2019 onwards will be analysed. Furthermore, this thesis aims at analysing different types of documents: reports, letters, official notes, and statements. The variety of documents ensures the researcher can capture different tones from each document. Lastly, the overarching selection criteria are whether the document included: a) visions (talking about a 2030 and/or 2050 view); b) Measures (goals, plans, steps to be taken); c) sustainable development transition/transformation (how the transition is visualised – even though the term is incorrectly used from an academic perspective). The entirety of the documents is analysed. Every document is either about the Climate Accord or is part of one of the five theme tables of the CA (built environment; mobility; industry; agriculture and land use; electricity). An overview of the analysed documents can be found in appendix 2.

The second part, the talk part (Bondarouk & Ruël, 2004; Jørgensen & Phillips, 2002) consists of ten semi-structured interviews with six officials from Flevoland and four officials from the national government ministries (2 from LNV, 2 from EZK). The sampling strategy is elaborated in the paragraph below. These semi-structured interviews will be transcribed and then coded and interpreted alongside the content analysis. Semi-structured interviews enable the researcher to keep an open mind about the borders of what I need to know, "so that the concepts and theories can emerge out of the data" (Bryman, 2016). The emphasis with the interviews is to gain an in-depth understanding of how actors in different positions and levels (national/ provincial/ stakeholder) conceive and expect the implementation of the Climate Agreement. A semi-structured interview guide contains the list of topics and open-ended questions that I prepared in advance. It leaves enough room for open questions and probing. Therefore, the structure and questions will vary between interviews (Bryman, 2016). The topics of the interviews vary slightly per interview, because I adjust and fine-tuned each interview guide to the interviewee and their profession while also leaving room for open questions and probing, as well as giving participants the freedom to express more. Overall, the topics contain the interpretation and work relation with Climate Agreement itself; the interviewees stance on sustainable development; the perceived stance of the national or provincial government (depending on the interviewee's background); how one conceives the Agreement and works on the implementation; and especially the interviewee's thoughts/discourses on challenges on implementation. The interview guide can be found in appendix 3.

For both the text and talk part coding in Atlas.ti will be used to make sense of the data, interpret the data, and construct different discourses from these documents in order to identify particular mismatching discourses.

Sampling strategy interviews

The semi-structured interviews in this qualitative analysis are intended to achieve depth of understanding, where I emphasise saturation (i.e., obtaining a comprehensive understanding by continuing to sample until no new substantive information is required). Interviewees were contacted based on strategic purpose, or 'purposive sampling', using *maximum variation* first, and later the strategy of *confirming and disconfirming cases*. In the next paragraph I will elaborate on this. The reason for these two strategies is because I want to access a particular set of people who must fit a particular role (Palinkas et al., 2015). Interviewees are also chosen based on an iterative approach of sampling and re-sampling to make sure certain theoretical saturation occurs (Palinkas et al., 2015). I used purposeful sampling as a technique for the identification and selection of information-rich candidates, meaning I looked for individuals that are especially knowledgeable about or experienced with a phenomenon of interest. These phenomena are either/or the Climate Accord; one of the five theme tables of the Climate Accord; and the interplay between National and Provincial government. There could occur a *sampling bias*, because candidates with more knowledge about the Climate Accord are systematically more likely to be selected than others (Palinkas et al., 2015). However, to decrease this error I will also interview people who are working (indirectly) on one of the themetables of the

Climate Accord. One does not have to have specific knowledge about the Accord, or about climate policy on a broad scale to be working on a specific project which tangles with a theme from the Accord.

So, to select the best fitting candidates effectively and purposefully, I carried out a stakeholder analysis together with the expert view of Senior Policymaker Climate. A stakeholder analysis is a "process of systematically gathering and analysing qualitative information to determine whose interests should be taken into account when developing and/or implementing a policy or program" (Schmeer, 1999). In this case, the stakeholder analysis is done to determine which actors or persons are most relevant to approach for a semi-structured interview. The figure and additional information on the process is to be found in appendix 4. In addition to knowledge and experience, an important note is that interview candidates must be willing and available to participate and be able to articulate their opinions in an expressive and reflective manner (Palinkas et al., 2015). As said before, we applied *maximum variation* in the first phase. The objective of this strategy is to obtain important shared patterns that cut across interviews. See appendix 4 for an overview of the sampling strategy and appendix 5 for the interview transcriptions. These transcriptions are written as close to the actual sentence as possible, so there are a few spelling and grammar errors. These small errors do not affect the validity or reliability as the essence of the sentences are still captured.

Later, we used the strategy of *confirming and disconfirming cases*, where the objective is to confirm the importance and meaning of possible patterns and checking out the viability of emergent findings with new data and additional cases. I would for example ask interviewees for deliberate examples that are counter to the trend (the trend being a mismatch between national government and the province of Flevoland). I would show them pieces of text from the Climate Accord or another report about which previous interviewees would have an opinion on the way it is written. The interviewee will express their thoughts or experiences, thereby confirming or disconfirming what is analysed in previous interviews.

This strategy is commonly used in a later stage of data collection. Confirming cases add to the already emergent patterns and add richness and credibility. Disconfirming cases are a source of counter-interpretation as well as placing boundaries around my findings (Palinkas et al., 2015). See appendix 4 for an overview.

Data analysis: coding

For the coding process, I use the Coding Manual for Qualitative Researchers (Saldana, 2013). Coding qualitative data can be done in several ways, including open coding, axial coding, and selective coding. Effective coding requires attention to detail, consistency, and careful documentation. Coding is a crucial step in this research, helping me to analyse and interpret the data, identify key themes, and draw meaningful conclusions (Creswell & Poth, 2016). The data is gathered through interviews and document analysis and analysed via coding in Atlas.ti. Then, I did a general overview of the acquired data to examine areas which might require further investigation to be able to interpret the data. Bryman (2016) describes this iterative process as "weaving back and forth between data and theory", so that the research process is seen as an ongoing process.

To support the validity and transparency of the research process, a separate document is made to share all the codes made. Here, one can see each of the coding steps: from open coding, to axial, to selective coding. The first round of (open) coding resulted in 218 codes which are visually displayed in figure 2 beneath.

Figure 2

Code Cloud of first round of open coding, source: author's Atlas.ti

This figure displays all the codes from the open coding round. The larger the codes visually appear, the more they have been used throughout coding all the documents and interview transcriptions. The interviews were coded first and were given no colour (grey). Then, the reports from the national government were coded with the colour orange. Subsequently other forms of documents like letters from the national government were coded with the colour yellow. Afterwards, the reports from the province of Flevoland were coded with dark green, whereupon the letters from the province of Flevoland were coded with light green. If the same code was used in different kinds of documents, the first given colour stood and was not changed. For example, the code 'taking responsibility' is grey which means the first time I made it was while coding the interviews. This code was then also used for coding reports and letters, but the colour was not changed. This is just a visual tool for me that helps me remember where the code originally came from, plus I can visually interpret whether a certain orange code (national government - NG) appears also in PF (Province of Flevoland) documents.

Since there is not one "correct" way to code qualitative data, and the specific approach to coding may vary depending on the research question, the collected data and the theoretical framework, I applied all three of the beforementioned ways of coding at different stages of the analysis process. Open coding was done at the beginning of the analysis process to identify initial codes and themes in the data. In this initial pass I open coded all listed documents from appendix 2 where I break down the qualitative data into discrete excepts and create codes to label them with. So, I will code while working through the transcript. Codes in this initial step of coding can range from being descriptive, to conceptual, to theoretical (Saldana, 2013).

As said before, axial coding was then used to organize and connect these codes into more complex categories and subcategories. Here I made all the codes more organized and easier to filter through. As can be noted from figure 2, there are a lot of codes. Some ambiguous, some only used once, some could be merged. In short: from open coding alone, I could not interpret nor thoroughly analyse the findings.

During this phase of axial coding, the data was "themed". A theme can be described as an "extended phrase or sentence that identifies what a unit of data is about and/or what it means" (Saldana, 2013). The term is interchangeably used with words as category, domain, phrase, or unit. Ultimately, a theme is an abstract entity that brings meaning and identity to a recurrent (patterned) experience and its variant manifestations (Boyatzis, 1998). Therefore, a theme captures and unifies the nature of the

experience into a meaningful whole and is appropriate for studies aiming at exploring participants' beliefs, constructs, and emotional experiences (Saldana, 2013). At this second step of coding, the themes emerged from both the text as well as the theoretical background of this thesis. Themes were formed as 'code groups' in Atlas.ti, where they helped in organising the many codes from round one and make it easier to access specific codes from a long list and allow the researcher to create any kind of filter needed for querying the data (Friese, 2021). As so, 25 code groups were created containing a grouping of codes that are in some way connected and sequacious.

Finally, selective coding was used to identify the core themes or categories that emerge as the most important or relevant to the research question. The findings will be continuously reflected upon and if possible, linked back to the literature and broader discourses which are mentioned in paragraph 2.3. Code groups I made in the second phase were regrouped and reorganized into groups of ontological, normative, or strategic themes. The continuous cycle or working with the coded data enabled me to interpret the findings in a thorough way (Friese, 2021). In other words, the themes that emerged from the second coding step were linked to the research question and academic literature.

As a researcher I am aware that coding is not a precise science, but is primarily an interpretive act (Saldana, 2013). To reduce bias and guarantee transparency of this thesis, the list of codes is to be separately sent to the examiners. The codes will not be included in the appendix of this thesis for the sake of the length of the document. The coding will be done by myself, meaning that I did not discuss the codes with another researcher, which impacts the reliability and validity of the study. I attempted to mitigate this effect as much as possible by composing code books and leaning upon the Coding Manual of Saldana. The interviews will be conducted in Dutch. The transcriptions will therefore also be in Dutch but quotes that will be inserted in the thesis will be translated staying as close to the original text and meaning as possible.

3.3 Validity and reliability of the research

Validity

Validity is about the study's success at measuring what the research set out to measure. According to Boundarouk, "validity of discourse analysis is developed through a dialectical process of using a circle of evidence to create the social reality, and through the openness for other interpretations and critiques" (Bondarouk & Ruël, 2004). This relates to the *internal validity*: how far the data reflects reality. As a researcher I ensured the gained information was methodically scientific but also acknowledge that individual biases may alter results. Acknowledging that as a researcher bias exists, involves self-conscious awareness and is about the positionality of the researcher (Creswell, 2018). So, as recommended by Creswell (2018), data will be collected from different sources using triangulation.

External validity is about the generalisability: whether the findings of this study be applied to a broader context. Because of the qualitative nature of this study, and deriving from a relatively small sample of interviews, this aspect could be problematic. To recognise this limitation, thick descriptions and quotes are inserted to describe findings in such detail that as a researcher I can make patterns and put them in context (Lincoln & Guba, 1985). The choice for a relatively smaller number of interviews is the result of a trade-off between feasibility and the time needed for a sufficient analysis of each interview, and external validity. Some interviews were rescheduled for weeks later than the original date, making the time component for this thesis predominant.

What I also did was discuss findings with my supervisor from the province. That way he could assist me in finding more eligible interview candidates who may enrich the analysis. In the meantime, I also

had a lot of contact with my supervisor from Radboud to ensure that the way of doing research takes place in the right academic context.

Reliability

Research must be repeatable, replicable, and traceable to demonstrate external reliability (Bryman, 2016). To minimize the errors and bias in my study, the line of argumentation in my thesis will be kept as transparent as possible, so that others doing the same study could come to similar results. However, since I interviewed a relatively small number of interviewees (due to time limitations), their opinion and experiences might have changed over time. The biggest disadvantage, however, is that slightly a low number of interviews can lead to a lack of external validity: results may not be generalizable for the province as a whole, nor for the ministries. This study will attempt to avoid this problem as much as possible by strategically selecting the interview candidates (see section on sampling strategy interviews).

To make the interview and thought process as transparent as possible, interviews were recorded (with permission) and the coding process is described in chapter 4. For qualitative research, reliability is about ensuring the rigor and trustworthiness of the research findings. Therefore, qualitative researchers often use multiple methods assessing reliability and validity to ensure the credibility and trustworthiness of their findings (O'Connor & Joffe, 2020). For this thesis, triangulation is used as a method to confirm or validate findings. This involves using different data collection methods or sources to gather data on the same topic or phenomenon, hence the various information collecting methods: interviews with people from different theme table backgrounds, and documents from multiple sources. Regarding the reliability of coding, the complex and expert nature of the research topic caused it to be unlikely that a second coder would be able to grasp the full context of the documents and, thus, made it unlikely that intercoder reliability would be achieved.

Bias

Because qualitative research is typically conducted in naturalistic settings and involves subjective interpretations of data, it is particularly susceptible to bias (Charmaz, 2006; Creswell, 2018). To reduce researcher bias I will be transparent about my own perspectives and assumptions, while seeking feedback from others and using rigorous data collection methods. Additionally, I discussed my findings with my internal supervisor to promote diverse perspectives and minimize the influence of only my individual bias. To reduce selection bias, I used purposeful sampling and carefully documented the sampling decisions. This is already discussed in sections above. Lastly, to reduce confirmation bias I used iterative analysis methods, seek feedback from both my supervisors (from Flevoland and Radboud) and use triangulation to enhance the reliability of my findings (Creswell, 2018; Creswell & Poth, 2016). I will make an effort to present the data in a clear, unbiased manner, by acknowledging my reflexivity as a researcher and my constructionist stance (Moon & Blackman, 2014). I did this by presenting as many relevant quotes from the data as possible in the results section. That way the reader can follow my string of thoughts and understand *why* I interpret certain things that way. Presenting so many quotes allows the reader to immerse him/herself into the research as well and help them understand the meaning of an underpinned discourse (Geertz, 1973).

4 Results

In this section the results will be presented per mismatching discursive layer. Per point I will present one fitting quote or paraphrase several mentions to indicate which positions are carried out by several respondents. I will refer to the number of the interview. 1 to 6 being interviews from Flevoland, 7 to 10 being interviews from the national government – as seen in the appendix. The topics per discursive layer are created from both the academic literature and inductively, as already elaborated in table 1. This section on results is going to be quite extensive. Still, I made the choice to present all the results. Omitting a particular topic, or drastically shortening it, would be at the expense of the comprehensiveness of the study. **Since I want to allow opposing, constructive, or related discourses to emerge, I believe I ought to be able to demonstrate that in the results**. I advise the reader to keep Table 1 ready as an aid for reading the results, so that the structure of this chapter remains manageable.

4.1 Discourses

The results of this study are based on the outcomes of the data interpretation in Atlas.ti, where I coded and interpreted data from interview transcripts and written documents. The results are mismatches in discourses, where the main mismatches to be identified are divided in an Ontological, Normative and Strategic layer. The interview and document data are presented simultaneously to increase validity. Per sub paragraph each layer will be elaborated. I will go over the code groups I used to interpret the layers. Then, the filled in table from chapter 2 will be presented as a summarized conceptual overview of the most prominent mismatches.

4.1.1 Ontological

In the ontological layer I allocated the following 'components': anthropocentrism, ecocentrism, goals, priorities, sense of urgency. All these components were split in NG – national government or PF – Province of Flevoland.

Anthropocentrism and ecocentrism

Anthropocentrism and ecocentrism were added regarding academic literature and to see in what way the CA is given importance (this way these components link to components like 'priority' and 'how to transition'). Is it in use for men – are ecosystem services on earth for humans to use? Or is there a more intrinsic approach, one where nature is just nature for its intrinsic values and not just for humans to use (Díaz et al., 2015)?

The national government focuses on the anthropocentric perspective by emphasising three issues (1) it stresses the importance of the economy as illustrated by this quote: "Climate tasks are realised within natural and economic preconditions" (doc 1); (2) it emphasises safeguarding existing business models for as long as possible as illustrated by this quote "The farmer's business perspective and earning model is the starting point" (doc 1). (3) And it considers nature to be used for human benefits only instead of acknowledging the intrinsic value of nature, which is illustrated by "We will have to make trade-offs between nature's social goals, such as managing a forest to sequester carbon or strengthen biodiversity" (doc 1). Here, ecosystem services can also be used as a spatial measure to sustainably improve the quality of the living environment. The focus is then not only on the design of the green-blue living environment, but also on its relationship with other spatial developments (Heide van der et al., 2020).

What we see in the third quote (the business perspective of the farmer is the starting point; whereby existing revenue models can only be thrown overboard when alternative revenue models are available) is that the national government clings to the status quo until it is certain that the new revenue models work properly. However, these new revenue models are not new if they are built upon the same ideology of making profits and using nature to profit for men. Therefore, it suggests the national

government is clinging onto the status quo – that change can be achieved within the present structures - until the step to reform – that fundamental reform is necessary but without a full rupture with the existing arrangements – is as safe as possible (Hopwood et al., 2005). What I interpret as anthropocentric is that in current systems we are already putting nature at the disposal of humans, using too many resources than we give back or what can be restored, and so we continue with this. However, in multiple interviews (7, 9) it became clear that the perspective of the national government also depends on the person you are working with. On another note, this could also be interpreted or seen as a reflection on the economy – degrowth or green growth as Schneider (2010) argues. What I described as ecocentrism could be interpreted or conceptualised as degrowth as well: the equitable downscaling of production and consumption; that economic growth is not sustainable and that human progress without economic growth is possible. I realise that this might be a vehement assumption or short-sighted interpretation, but I do this to sketch the difference. And: that the anthropocentric stance can be hypothesised as green growth – the same growth regime only in a green jacket which still glorifies economic growth (Schneider et al., 2010).

Within the Province of Flevoland, we see something in the same direction as illustrated by this quote: "A provincial climate plan for Flevoland should focus on realistic climate targets with a strong focus on economic impacts" (doc 10). Again, nature is made available to man, as the water and soil system is what society and especially the economy relies on. On the other hand, there is a different discourse in Flevoland that shows that nature effects will be seen as leading in documents 11 and 20 and interview 5. So, despite the similarities, the discourse in Flevoland seems to be more diverse.

"*Where we live, work, travel and recreate in what ways will be guided more by what water, soil and biodiversity*." - 25:19 p 11 in Strategische-Agenda-Flevoland-1-0.pdf

While interpreting and comparing this data, the discourse within Flevoland is slightly more ecocentric – saying that nature should lead the way we live, work and travel, and that we've claimed enough of nature. While there still is a prominent focus on economy, the discourse of operating within natural boundaries is present. So, the mismatch is the that the discourse of the national gov is more unilateral: focused on putting nature in use for men, continuing the same way only with a green label (or green growth), while Flevoland's discourse is more diverse as it more prominently acknowledges that soil, water, and biodiversity are the base of all life.

Behaviour change

What became evident in the literature review, but also immediately after reading the CA and talking to civil servants from Flevoland is that to implement the CA successfully, a societal-wide fundamental behaviour change is needed. Therefore, I made 'behaviour change' a component within the ontological layer of mismatches. If a change in behaviour forms the basis for a successful and supported implementation of the Climate Agreement, it is therefore relevant to investigate whether there are mismatching discourses about this between Flevoland and national government.

What we see within the national government, is that there is a (behaviour) change needed within the ministries, alongside the behaviour change of society. The ministries are used to handling and following procedures a certain way because that is the way it has always been. From interviews it has become evident that slowly but surely, ministries within are evolving as well. A change needed to carry out and implement the CA.

*"As LNV, we do a lot of business with Wageningen Research **from way back**. The LNV and Wageningen are two hands in one. We still look to Wageningen for a lot of our knowledge. In my opinion, the transition we are making to the countryside requires other expertise as well. That we also look outside Wageningen. That's such a change within.... A whole different view of how we deal with knowledge, how we have to start learning. We sometimes don't know things either. If you go into a transition like that for a different type of agriculture, you*

can start plugging everything in with research at the front, ***but you have to "get off the shore": you have to get off the paper, go "sailing". And as you continue to learn, you will see how this turns out. It is precisely because of that complexity and that enrichment, we have to move towards a very different system, so we really have to move towards a system transition****."* - 32:12 ¶ 58 – 60 in Transcription Senior Policymaker LNV RTLG.docx

There is a change going on within the ministries, as elaborated by interviews 7, 8, 9 and 10. "*Such change comes with resistance, as there sometimes is a conservative wind*" (interview 9). Another noticeable element is the national government's strong focus on electrification (docs 1, 8, 9). This is supposed to be the holy grail. However, the question arises whether this is really contributing to behaviour change, or if these measures are still facilitating the same behaviour (car use) only now it is zero-emission instead of fossil based? This is how policymakers of the province of Flevoland perceive the national government. Provincial officials see this undesirable trend. With as little behavioural change as possible, just try to get people to do the same thing again, by continuing to facilitate the same behaviour. But that's not going to solve the bigger problem, as explained by interviews 3, 4, 5.

Interviews 3, 4, 6 with the province also show that they recognise that the hardest part of sustainability is behavioural change. "*You don't get a behavioural change for the big mob just like that. For that, you must have sources of inspiration, move forward with small steps and not dogmatically try to convince people. Forerunners are needed: people need to understand why something is happening and why they need to adapt. Not the big downpour but the steadily falling drop breaks the mould*" (interview 6). Changing (travel) behaviour permanently is a prominent feature of a provincial communication (doc 15) on a potential provincial climate plan. The quote from document 16 below sums it up comprehensively:

"The task requires a ***shift in thinking****, actually requires a* ***change in behaviour*** *from all of us; to travel, consume, live and recreate more consciously. That change requires time and energy. Reducing greenhouse gas emissions is therefore a broad, joint challenge that requires integrated thinking and action*" - 14:8 p 3 in DOCUVITP-#2958551-v8-Oplegnotitie_Van_verkenning_naar_ambitie.pdf

A change in behaviour is the foundation of successful implementation of the Climate Agreement. The Climate Agreement itself concurs on that. However, the way to really change behaviour is proving difficult. Namely, the mismatch is that 1) Flevoland is already working with the implications of behavioural change on a provincial scale, while the national government still needs to make a change in-house before being able to deliver a strong message to the outside world. 2) the national government is betting almost entirely on electrification, but Flevoland recognises that electrification will not achieve everything. This mismatch is about internal and external changes. The nat gov seems to lean towards technological optimism while Flevoland acknowledges that technology and electrification will drive society far but will not reassure underlying problems.

Priorities

It is evident that the national government values integrality very highly – but operationalizing integrality is something else, as I'll present later as well. But what is also important and not to be overlooked is the consideration between a deadline or making the right choice, as illustrated by this quote: "*Do you go for the deadline, or the right choice? That immediately makes it very political. Politicians also want to push through certain things. But then you don't necessarily have the right choice, or politics says we have to take more time, then you run into such a deadline. That makes it very difficult and besides that, one of the first challenges - which is also the case for provinces - is that organisational power is also an issue. That you are not equally well equipped for all subjects. Like manpower, capacity...*" (int 10). We see this appear in documents 1, 2, 8, 9 where the nat gov continuously hammers on the urgency to accelerate. The following quote shows: "*This requires a directing role from the national government. With a broad acceleration package, the national*

government directs what exactly happens when, including by programming and prioritising actions" (doc 8).

The cabinet and the government are prioritizing the faster achievement of the legal climate targets and the faster completion of the energy transition. According to the government, this priority means that it takes on a directing role, so that it knows exactly what will happen when, among other things, by prioritizing and programming. However, what emerges from interview 10 with an EZK policymaker is that it is not as simple as it seems. The government must continuously consider whether to meet a certain deadline or whether to achieve a goal in the right way, which takes more time.

The province of Flevoland positions itself and prioritises being a leading province in the energy transition by making the argument that "*Flevoland has the capacity to take the lead and to facilitate the rest of the Netherlands*" (doc 11). From the document analysis, I interpret that Flevoland prioritises the positioning of the province itself. What I mean by this is that rather than giving high priority to a quick and qualitative implementation of the CA, it is more concerned about Flevoland's position in relation to the rest of the Netherlands. This comes back in this quote where the province "*sees the implementation of the CA as an opportunity to present itself as a connector and booster*" (doc 14), compared a precursor to climate policy for its inherent value. Another narrative within prioritising is that priory-setting is inherently linked to making choices. Weighing up different interests and issues. This is because the Netherlands is relatively small and densely populated: space is limited, so other tasks must be considered (doc 11). However, several documents do underline that taking other tasks into account comes with the limits of natural ecosystems. As an example: "*if the number of inhabitants grows, we must first look at how extra houses, jobs, etc. can be created within the limits of the natural system*" (doc 19). So, this suggests that Flevoland prioritises natural boundary conditions. Civil servants from Flevoland highlight a joint dot on the horizon to work towards as presented in this quote: "*Where do we want to go and what do we need to do? What is a national or decentral task to take upon? Be realistic and maintain the priorities and most of all: invest in people. Connect, have a conversation, take away doubts"* (interview 5). There are different views among Flevoland policymakers, though. Some recognise that the national government "*has gone deep into its pockets to put momentum and resources behind climate policy*" (int 1). Others have problems with the national government as illustrated by this quote: "*because there are no more coordinating agreements to make apart from the CA*" (int 4) and "*that the national government often does not realise what is now on the table, that provinces are struggling to keep up with everything*" (int 5).

In summary, I interpret the following mismatches in discourses about priorities: 1) The national government must go faster because it must comply with EU legislation, which means it has to make a choice between meeting the deadline or taking a qualitative but longer approach. This requires a governing and directive role: there is no more time to put off tasks. As a result, Flevoland province is having difficulty keeping up with the national government, and Flevoland experiences that the national government does not want to sit around the table at the coordinating level apart from the Climate Agreement. This could be because, according to the national government, there is no time or space for this. 2) Flevoland takes ecological preconditions more into account on a regional scale, and immediately experiences complications when tasks are interrelated or when one becomes larger. while the national government only looks at the national picture and only says what Flevoland must do without carefully considering regional interrelationships - after all, this is a legal task of the province itself. There appears to be a mismatch **in time/scope horizons of the political and management practices** between the governmental levels.

Goals

Contradictory from what I analysed in the anthropocentric topic, here the national government does pay attention to ecological boundaries. However, still with the strongly present sidenote of economic preconditions (doc 1). The CA even admits that considerations must be made about how a forest or

something else natural can provide an addition to society. The intrinsic value of a forest and the strengthening of biodiversity will therefore not always be chosen. A forest can also be planted with the aim of retaining carbon. Layers of a forest are not considered here, so it would really be a 'tree field'. The focus of nature is still on its utilitarian value (Heide van der et al., 2020). If nature is only regarded as valuable because of its utilitarian value, the focus can shift too one-sidedly to certain ecosystem services (such as food production), so that other values (such as regulatory, cultural, or aesthetic values) come under pressure (Heide van der et al., 2020). Here we see that the national government considering which goals weigh heaviest in order to give the forest a certain goal. Humans giving a forest a certain goal is also an anthropocentric approach in itself (Simpson, 2016). The government also refers to linkage opportunities in docs 1, 5, 9 and interview 10, as illustrated by this quote: "*The agreements are not only cost-effective in terms of climate and therefore also provide a positive link with at least one other sustainability goal that is considered important by society and society, such as health, animal welfare, soil, nature, biodiversity, and environmental quality* [...] *National parks and goals for, among other things, biodiversity, spatial quality, urbanization tasks and recreation are linked as much as possible*" (doc 1). This suggests that the national government is mainly anthropocentric, although it does occasionally indicate that ecological interests are also important. However, the document analysis shows that the goals are mainly formulated to serve people, and not, for example, to restore nature because of its intrinsic value. The main goal of the national government is to link different taskings and objectives as efficiently as possible.

In 2021 Flevoland stated that it was a turnaround year, from planning to realization – from abstract to concrete (SenB Provincie Flevoland, 2022). Also, the goals are aiming to consider that each of the major challenges affects another. "*What can be a quick solution to one problem, can make another more difficult. So, we will have to learn to think in terms of what makes sense for the cohesive systems on which we depend*" (doc 19). Connecting different taskings as efficiently as possible comes back in interview 2 with an administrative deputy. Flevoland is focused on the integrality of their targets, but its civil servants are aiming at hitting the button and being decisive on what to do and within what conditions: "*Dare to say what we are going for now. The world is changing, but we'll see*" (interview 3); and: "*Instead of staring blindly at a grade that we will never achieve, we must first ensure that we start doing concrete things*" (interview 4). Flevoland wants clarity about the feasibility. A solid ambition is admirable, but the province must implement it. Realistic goals are more important in this regard because it already appears that some provinces are overflowing or cannot keep up with developments (interview 5). Flevoland wants to work on the CA and has the competences to work out the regional tasks of the agreement. But Flevoland wants to know where it stands, wants to have clear goals and visions in order to create links in multiple targets.

The national government's priorities were to accelerate the energy transition and to comply as quickly as possible with the climate policy imposed by the EU. We see this reflected in the way goals are set: linking all challenges together as much as possible so that cross-links can be found, and that 1 measure has an effect in different areas. The mismatch with Flevoland here is that it appears so ambitious for a province that it can become unrealistic. Flevoland wants a realistic goal that can be worked toward. Dare to articulate what we are going for now. Flevoland does not want to be blinded by super ambitious goals and risk that nothing will be made concrete. Only then can Flevoland formulate and implement regional goals.

Sense of urgency

The national government wants to take a directing role, wants to lead, and aims to guide the overarching process of implementing the CA. We see this come back a lot in both interviews (8, 9, 10) and textual documents (1, 5, 6, 8, 9). The national government will set priorities in a different way and establish this new working method in laws. The energy transition must be accelerated, and therefore the national government are deploying various instruments to ensure this, "*including amending laws and regulations to remove obstacles*" (doc 8). The government is aware that a double anchoring,

political and social, is necessary to achieve goals not only on paper, but also in practice. In addition, the government facilitates progress consultations for the 5 sectors in the Climate Agreement because the interconnectedness will only increase. The Climate Agreement also recognizes that it is crucial that **residents participate in the thinking and acting** in the transition to, for example, natural gas-free neighbourhoods, hinting at a change in behaviour. The Climate Agreement also underlines that the agreement has major consequences for markets: they will change, or new ones will emerge. It emphasises the urgency of innovation that extends beyond the national scale of the climate agreement (doc 1) (Ministerie van Economische Zaken en Klimaat, 2019). So**: let's flip the switch**. Interviews with the ministries confirm even more that the central government wants to be and perhaps even has to be the overarching, guiding factor, because provinces sometimes forget to apprehend that the whole country must be climate neutral (interview 8). "*This is the reason the national government wants to take a directing role, because it is part of their legal duties to deal with national and international interests*" (interview 10). Thus, the government recognizes the urgency to such an extent that it is prepared to amend laws and regulations to remove obstacles. But this is not all: social support is even more important, because without it you will get nowhere. Only to achieve social support, the switch must be flipped society-wide. However, as I delved into interpreting the codes, as a researcher I would suggest that if the national government really recognized the urgency, it would put more emphasis on the intended behavioural change. It is now said that a societal support base is important, but that does not imply any concrete actions on how to govern such behaviour.

Flevoland acknowledges the urgency from the national government, and that we have to make significant steps regarding climate policy. "*I also do understand why the national government must take the directing role*" (interview 1). However, to make the implementation manageable and effective, the province prefers quality over speed. Particularly if governments want to gain social support. "*Then you must invest in people and take the time to do so. If you take the time now, it will pay off later because people stay connected*" (interview 5). Flevoland acknowledges the sense of urgency and has the capacity to even lead in some energy transition projects (interview 7). The national government however wants faster and is prepared to take the extra needed measures regarding laws and regulations. However, faster is not always better.

The mismatch here is a procedural mismatch in the sense that Flevoland rather takes time to invest in building societal support for the long term, instead of pushing laws to work faster. The perception on urgency therefore differs: national government urges to go faster, Flevoland urging to take more time to invest in a societal support base. This does not mean that the national government does not acknowledge the importance of societal support, the emphasis is just less on that aspect.

4.1.2 Normative

The normative layer contains codes and data on how the governments perceive their responsibility. Is it for one or a collective responsibility? And who is to be held accountable? The normative layer is about determining norms or standards. Normativity is the phenomenon of designating some actions or outcomes as good, desirable and others as bad and undesirable (Darwall, 2001).

Level of responsibility

The level of responsibility regards the governmental level on which the CA should be implemented. Here, it becomes clear why the national government wants to take more control and wants to direct more on overarching policy. The CA discusses the actions and consequences of each thematic table. There are consultations at the EU level and look at what measures other member states have taken. The Netherlands will take an active role at EU level, especially in the field of agriculture (doc 1). This suggests that Agriculture and Land Use is perhaps seen as most important internationally for the national government. At the EU level, the Netherlands can negotiate climate policy and position itself in a certain way. Delegate from interview 6 also explains that "*as the national government you are*

much closer to the big steps. Central government is legislative-driven, which is the core product of a ministry." Interview 7 concurs: "*the state also thinks it should determine what happens and when. It also determines when and if it asks for comments."* So, the level of responsibility is in the overarching long-term policy, where it provides resources and direction (doc 5). This requires abstract thinking. Abstraction brings with it distance from practical reality, sometimes leaving too little focus on implementability (interview 6).

However, the actual implementation scale of many climate policy factors is not on the EU level or on a national scale. "*Decentral governments (provinces, municipalities, and regional water authorities) are of increasing importance. It is the scale on which problems must be solved (houses built, land subsidence tackled, energy generated, nitrogen crisis tackled, etc.)*" (doc 1). Thus, provinces play an important role in the implementation of EU policy (interview 2). This applies to new regulations, to financial support measures and to establishing links between different dossiers.

Flevoland as a province is a bridge between national interest and practical feasibility. Indeed, some tasks are inherently national. That's where you must sit together with several regions and determine a perspective. Some tasks are purely regional and can be freely interpreted by the region. You can then make agreements from the national-regional perspective about what all regional parties do. The more planned approach is something that is missed in Flevoland but is considered highly desirable (int 4). The 'not knowing' factor plays a major role in missing a planned approach (int 6):

> *"Because we don't know either. For example: what role will nuclear power play? What will be the role of hydrogen, how much will we make? What are alternative energy sources going to be? Natural gas off and will green gas come back and how much then? You don't know all that yet**. So what you have to do is, with the knowledge of today, collectively try to figure out what would have to happen at least NOW to be right not only in 2050, but already in 2025?** And try to do that with an eye to being flexible and also responding to current events. In the meantime, a lot has happened since this was written*." - 28:28 ¶ 110 in Transcriptie Gedeputeerde Flevoland.docx

So where is the real level of responsibility? That falls on all levels of government. The direction of the CA is in the hands of the state, that's because successful implementation is of national importance. However, many responsibilities for regional implementation lie with the provinces. Here, Flevoland misses a planned approach together with the national government. The mismatch here is not so much that there are different views on the Climate Agreement and responsibilities, but this suggests that the CA is such a large and complex task that it is sometimes difficult to determine where and how responsibilities are shared. This links back to the paper of Biesbroek (2011) in the sense that there is a shared sense of urgency to start mitigating, but the plethora of (related) policies, institutions and organisations involved can be the cause of this **confusion about the type and level of responsibility, i.e., institutional crowdedness.**

Type of responsibility

The type of responsibility refers to the specific actions that come with the level of responsibility, or the specific governmental body that is responsible. This can regard the CA being perceived as a collective responsibility, a legal obligation, a moral responsibility etc, and what entails such a responsibility.

The Minister of Economic Affairs and Climate Policy bears coordinating responsibility and monitors the overall coherence intended by the Climate Agreement, including regarding the cross-cutting themes referred to therein. (Ministerie van Economische Zaken en Klimaat, 2019). It means that the type of responsibility is to overrule if necessary, and to determine when monetary assistance is paid out. "*Ministries can overrule provinces in their powers or intervene in zoning plans, but that would be the last desirable thing*" (int 7). The ministries have the responsibility to pay out the budget but will only do so when it is confident that the goals will be achieved (int 8, doc 4). Consequently, the national

government needs to determine what steps are necessary to concretise certain programs and what exactly lies with national and regional responsibility. To this end, the government must organise individual meetings with the provinces (doc 4). In addition to having integral goals, the ministry of Economic Affairs is also responsible for spatial planning. Here, we see the importance of spatial planning and the integrality of the CA goals. We see this illustrated in the quote: "*Not letting one task prevail, but look closely at how different functions, programs or assignments can be combined and connected*" (int 10). This links at the priority setting of the national government, whereas as many linkages as possible would, according to the national gov, ensure the most optimal implementation. The government does not see itself solely as directing, as illustrated in this quote: "*…Often also facilitating. They know that we must do it together after all. Various partnerships have been set up to support the regions and to guarantee knowledge development*" (int 10).

The regional scale is thus of increasing importance. Climate policy does not stand apart. This dossier touches on almost all policy dossiers in which the province bears a responsibility. The importance for Flevoland is to clarify the connectedness of various objectives, what the province will carry outward, what measures accompany their stance… the importance is to consider the root objective; the CA, which measure would we like to apply or what have we applied already (int 1). This way of thinking is exactly where Flevoland expects more from the government. I have already presented this in the Goals topic. There was also a discursive mismatch here in the sense that Flevoland first wants to know exactly where it stands. This links to the type of responsibility. Flevoland knows that it has a regional responsibility and statutory tasks, but translating the national objectives into regional ones is proving to be quite a task. Flevoland is aware of the regional obligations it has, and tries to implement them as best it can, for the province realises all too well that long-term knowledge building starts *now*. Investing in training costs is something Flevoland can capitalise on now for later (doc 14). This is mainly about removing pressure - for both layers of government and society. Engaging with a government official already makes feelings of resistance or lack of understanding disappear (int 1). Flevoland focuses on removing pressure. Once that is done, you can talk to each other about it in more reasonable terms. The province would also expect more of this from the central government; "*taking the cramp off the discussion*" (int 3). Another example of taking the cramp off the transition is offering alternatives (such as charging stations) as best as possible, then concerns are removed (int 5, 6).

For the national government, the implementation of the CA is a legal obligation (the Netherlands is behind on EU policy and must put all hands on deck to accelerate the transition now), a moral responsibility towards future generations (the spatial planning of different tasks and not letting one prevail over the other) as well as a collective responsibility. The national government acknowledges the importance of the regions for successful implementation and therefore wants to see itself as facilitating the provinces. Flevoland has legally different tasks and obligations. The differences in how to govern and implement the CA are therefore arguably not necessarily a discursive mismatch, but a statutory difference. Because Flevoland is closer to practice, it per definition has different types of responsibility.

Preferred interaction

The national government emphasises the importance of decentral governments as illustrated by "*The government is committed to intensive cooperation with co-governments*" (doc 16) and "*The national government will continue dialogue with co-governments to explore what else is needed to support active land policy for energy infrastructure*" (doc 8). Their preferred position is to work together and to acquire knowledge from the field. The ministries are legally empowered to coerce, but that would really be used as a last resort (int 8). The government wants to continue the discussion to see where better facilities could be provided. Coordinating policy officer EZK even says that "*the Ministry should make even better use of the strength of the provinces and should be less directive*" (int 10). It is also remarkable that all government officials interviewed emphasise wanting to work more bottom-up with provinces as became evident in interviews 7, 8, 9 and 10 and is illustrated by: "*I think we need to*

harness the power of the provinces much more and be less directive. From the Ministry of Economic Affairs, we are actually trying to harness the power of the region, more bottom-up approaches instead of top-down, the latter of which the Ministry of the Interior does more" (int 10). This could be since these interviewed people have specific functions where intensive cooperation with provinces is highly desirable. The national government is keen to provide clarity, speed, and certainty. To this end, it cites acceleration options for licensing (doc 8) as the main means. Here again, we see the aspect of acceleration in the process reflected, as well as a goal of the national government to provide more transparency in the process; by also "*being honest when the government does not know or is not allowed to say something*" (int 8). Overall, the most used code in Atlas.ti is "not only top-down, a lot together", containing paraphrases from both interviews (6,7) and documents (3,4) of the national ministries and their efforts to involve decentral governments in decision-making, information gathering, and working on the integrality and cohesion between governmental levels. "*We worked on that for a year, to get that done. We started last year to make sure that we came together with the provinces at the table and said, "we have this task, how are we going to manage it?". So, a collaboration with the province. We tried to make that a joint division that we all support and that at last everyone can agree with and build on*" (int 7).

The interviews with various policy officers from the EZK and LNV show that the government is working to present itself as a single face. This is a challenge given the institutional habits and status quo within a particular ministry. Ministries must therefore also change 'inside' in order to implement the intended sustainability transition in society. EZK and LNV are working on organizing this better internally. This helps to look for more cohesion in terms of content (interviews 9, 10). The Ministry of Agriculture, Nature and Food Quality (LNV) also recognizes this and is working hard on it. This is the whole reason the "RTLG" was set up, and the reason this policy officer position exists, for transition thinking is the core of their work (int 9). This also applies to the coordinating policy officer of EZK. Its function is purely aimed at finding cohesion between programs in the spatial puzzle project (int 10), which also concerns the Climate Agreement.

Noteworthy is the governing body IPO, which is represented by and for provinces. The IPO communicates a lot with the central government on behalf of provinces. Interview 6 suggests that this also sometimes reveals 'dramming' in the sense that everything must be done quickly, instead of taking time to properly deliver it - which is the form of interaction Flevoland would prefer. Interview 6 reveals that if it were not for the IPO, there would be significantly fewer communication structures with the individual provinces. The IPO entails many interactive benefits, but the preferred mode of communication for Flevoland would still be more intensive one-to-one contact (interview 1, 4, 5). So, the trade-off between speed and quality comes back here. It also appears that in Flevoland it is not always understood that the government offers a lot of support and is facilitating. This is, however, the case in the exception of drawing up the PPLG where personal contact between national and provincial is practiced (interview 8, 9). Senior Climate Policy Officer also speaks very positively about this collaboration (int 1). What is striking is that the Flevoland 2050 report (doc 12) mentions that Flevoland does not want everything to be prescribed to them. This is also reflected in the quote from the deputy: the province is not an implementation counter. Notably, in document 11 Flevoland contradicts itself:

"An offer to seek solutions as a unified government and to build a joint perspective for Flevoland's future. After all, Flevoland and the state do need each other."- 25:2 p 5 in Strategische-Agenda-Flevoland-1-0.pdf

Also, according to several beforementioned interviews, collaboration with the government stands or falls with personal contact. This is illustrated by this quote: "*So it would be nice if you could agree that on several dossiers with the government, that there are more direct lines of communication with government representatives. The concept of 1 government is very much alive right now. Government consists of 4 different layers; government, province, municipality, water board. In the end we are all 1*

government, and you could give more form and substance to that. In my experience, everything stands or falls on personal contact" (int 1).

Thus, it seems that there are diverging discourses within Flevoland: On the one hand, it does not want to be ordered by the central government what to do and wants to figure out certain tasks on its own (this is evident from the document analysis and interview 2). On the other hand, it also stresses that successful cooperation and policy implementation stands or falls with intensive personal contact from the central government. The mismatch is not only between gov and prov, but also within the province.

A diverging discourse on preferred interaction is that the central government is increasingly aiming at proactive cooperation with provinces. However, with Flevoland, this is not always understood this way, and Flevoland does not want to be an execution desk, while at the same time the province highly values personal communication. The central government wants to provide clarity, but apparently the clarity has not yet dawned on Flevoland in terms of communication and collaboration methods, because of the heterogenous discourses within Flevoland on the cooperation from the nat gov. It could be suggested because the central government is mainly aiming at means of clarity: standardisation and licensing, while it should really be more on the process: the manner of communication per province. The central government says a lot about working integrally and bottom-up with the regions, but apart from the exceptional tasks to which a government official is assigned, there is room for improvement here. Finally, the nuance should be made that Flevoland sometimes experiences a dichotomy between cooperation and implementation. This suggests that the mediating intermediary position a province legally finds itself in comes with its own challenges.

In short: a mismatch between nat and prov: the nat gov being more **outcome** focused or **goal-directed**, while the province is more **process-focused**. Between the lines we see a diverging mismatch within the province, a mismatch between **autonomy/freedom** and **dependence/control**. Where on the one hand it does not want to be an execution counter, but on the other hand depends on the nat gov.

Transitioning

Central government is particularly strong in promoting the common interest. It emphasises the collectiveness of the transition. To make climate policy a success, "*governments must work shoulder to shoulder*" (doc 5). The dominant discourse is that the central government and fellow governments need each other to achieve results – as seen in topics before. But the collective goes further than just governments. The government very often emphasises in the Climate Agreement that it is a societal agreement. It touches capillaries throughout society. That is why the government also emphasises public support: "*A double anchoring, political and social, is necessary to realize the goals not only on paper, but also in practice*" (doc). The government therefore also writes a lot about the fact that system changes require cross-sectoral collaborations between public and private parties. That there should be "*room for learning and experimentation for building sustainable and breaking down unsustainable structures*" (8). And: "*The transition towards an emission-free system is 'everyone's'. […] It is therefore crucial to maintain public support since the transition is a joint task of citizens, (network) companies, governments, social organisations and the world of academic knowledge and science*" (doc 1). The first sub-topic to investigate is the importance of knowledge systems.

The importance of knowledge systems plays an important role in a transition, but the ministry of LNV traditionally clings to 1 knowledge supplier and finds it difficult to gather new scientific knowledge from other (academic) institutes. This is illustrated by:

> "*That really means that everything has to start changing. We as LNV do a lot of business with Wageningen traditionally. The LNV and Wageningen are two hands in one. We still turn to Wageningen for a lot of our research knowledge. This transition that we are going through with the*

countryside, I believe that you also need other knowledge systems. That we also start looking outside Wageningen. That's such a change inside...." (int 9).

This is fairly contradictory to what the national government carries outward in its vision to establish knowledge systems. Knowledge, innovation and cooperation are crucial instruments regarding properly implementing climate policy, whether it is adaptation in agriculture or mitigation (doc 6). Senior policymaker LNV RTLG (int 9) substantiates this in elaborating on the importance of knowledge extraction from the field and from different sources. So, there is a transition to be made within certain ministries – including in any case LNV – to break free from entrenched habits of knowledge gathering.

A transition requires a societal support base. According to the CA, good, consistent information provision is important for the success of the climate agreement and thus the success of the energy transition: for political decision-making, innovation in technology and policy, and support among citizens and businesses. Knowledge development and access must be well anchored within the implementation of the Climate Agreement. The parties at the tables agree that the knowledge infrastructure that must provide this can be improved. The national government, in collaboration with social stakeholders and knowledge organisations, is taking the initiative for this (Ministerie van Economische Zaken en Klimaat, 2019). The dominant discourse in the CA on societal support is that support and acceptance can be achieved if decision-making is transparent, and the benefits and burdens are shared fairly: "*The fair distribution of benefits and burdens must be interpreted broadly: not only financially, but also spatially and socially*" (doc 1). Opposing interests within society make it even more important to work together, so the government says that public support is the basis of all policy letters from the national government (doc 3, 4, 5).

While the CA is loaded with the term "transition" and even "transformation", a transition is no real transition if we keep operating in the same socio-technical system, which underpin production and consumption patterns – such as agriculture, transport, and energy – without bringing those human activities back to within ecological boundaries (Meadowcroft, 2009). In the quote below, the CA writes about electrification where a conversion is made of the energy used in the industry, mobility, agriculture and built environment sectors. But there is no mention of a significant change in energy management. It seems as if the same habits can continue, only now it becomes electric (doc 1, interview 4). Making mobility more 'sustainable' has been and will be accelerated through national and local measures like encouraging the purchase of cleaner vehicles (doc 4), but this does not entail a significant step towards behaviour changes in the use of vehicles, it only becomes electric and supports the same behaviour and status quo of car use (interview 4, 6). Another example is about heat stress in livestock (doc 4). This is only about norms for the heat stress that could be allowed, but not about an actual change in livestock farming, or a behaviour change or protein transition. This facilitates the same unsustainable livestock farming and the anthropocentric stance of putting animals to human use.

In an interview with a province representative, the perception of the national government is that it does not anticipate adequately enough on envisioning a dot on the horizon, so that people know why we must transition and where it leads them.

"If you also look at the government's Mobility Vision 2050 [...]. That Outline ***Memorandum does not yet address the transformation at all****. It really still states that cars remain important. Actually, it still focuses on facilitating what people want. […] Because people now still think 'it will serve my time', the behaviour all goes on and on. But if you draw a dot on the horizon, it's clear to people where you're headed. However painful or difficult that may be in their minds. And if you at least anticipate that in your policies.... But I don't see that enough*" (int 4)

Transitions involve a shift in dominant 'rules of the game', a transformation of established technologies and societal practices, movement from one equilibrium to another. But this does typically stretch out over several generations (Meadowcroft, 2009). So perhaps these are the first steps of undergoing an actual long-term change in the large socio-technical systems. These socio-technical systems lie at the core of discussions of sustainability – such as the energy, mobility, and agricultural systems (which are theme tables in the CA). In academic spheres, the issue is whether we should anticipate that after decades of social innovation and long-term policymaking, key transitions will be accomplished and that new dominant systems will hold sway and that these systems will be settled in environmentally sustainable equilibriums. Or: if it is just as likely that after half a century of effort there will still be significant dimensions of flux. These systems are just very large, complex, and diverse. Even more if we consider the local, national, and international ramifications (Meadowcroft, 2009). So, the five theme tables of the CA are composed of subsystems that can qualify as socio-technical systems in their own right. However, if the national government argues that climate policy and the subsequent energy transition must go faster, it has to prioritise and make considerations, which brings us to the next sub-topic in the Transition topic.

The following paragraph contains a slight overlap with the Goals topic. As explained before, the national government wants to go faster in the energy transition. This requires prioritising and making choices. The deadlines have been set, but these lead to an increasingly ambitious planning, therefore challenging the balance between making the right choice or making the deadline. This brings in the political element as well, aside from organisational strengths or weaknesses that governments have to overcome as well (int 10). Are we prioritising to make it before the deadline, or to make the right choice that takes more time? A consideration that evidently plays a huge role in decision-making for the national government, taking along the corresponding difficulties in a transition where you want to involve all layers of society.

<u>Flevoland</u>
Long term knowledge building starts now, including the necessary financial and administrative arrangements so solutions can be realised without maladaptation for the long term (doc 6). But where the national government emphasises knowledge systems for transitioning, Flevoland emphasises the coherence and total package of measures. More attention is needed for that, including the necessity to become aware that everyone must contribute to relative ability/proportion (int 3). After all, a large part of the transition measures are the responsibility of the central government, where other specific responsibilities lie at the decentral governments. But the *totality* of the package of measures is what leads to the achievement of the goal (implementing the CA) (int 3).

It also appears that Flevoland benefits greatly from jointly setting a dot on the horizon, and what the division of roles will be. Policymakers from Flevoland emphasise the importance of togetherness in major overarching matters like the Climate Agreement, but nevertheless underline to determine what should be tackled by the state, region or collective (int 4). This specification of tasks determines how the problem is viewed. You can create a whole list of problems, but Flevoland wants to go for something. Yes, the world is changing, especially in the period after 2030, but we now must go for something together and we will see the rest (int 3).

Where the national government is working to present itself as a single face, this is not experienced by Flevoland. Certainly, Flevoland does feel a shift within the government, where the will of EZK is no longer the law, and where the relationship between central and decentralised governments has changed (int 3). Overall, however, the conception is that seems as if the government is only now really doing its best because we have been reprimanded by the EU, says senior policy maker Electricity Infrastructure (int 5). This therefore suggests here that where the LNV does its best and has set up the RTLG, this is not something specific to the entire government. So, how to transition according to Flevoland? It is all about a societal support base, but how to acquire societal support in order to

accelerate the transition? It is all about investing in society, in citizens. Connecting to earn trust, mutual understanding, "*respect if you disagree and the ability to consult each other therein*. *Make people feel taken seriously, heard, and make them feel like they are participating*" (int 5). Those are the most important elements one can strive for. "*This way, Flevoland can continue the transition in the long run*" (int 5). Investing in society is a formidable endeavour that Flevoland cannot afford to miss. "*Transitions proceed shockily and pinch at certain points*" (int 6). Therefore, Flevoland highlights the importance of a sense of togetherness, a joint vision and a joint starting point which comes back in all interviews with the province.

Mismatch
National government stresses that different layers of government need each other, but that public support underpins the intended sustainability transition. The government is currently still very much sticking to a fixed knowledge supplier, while a transition envisages knowledge from different systems. The dominant discourse on public support is that support is achieved and guaranteed when the policy implementation process is as transparent as possible, and burdens are shared fairly. However, it seems that the government is stuck in the current socio-technical system, which continues to support current consumption and production patterns and does not bring about a thoroughgoing behavioural change. The five thematic tables listed in the CA are really five separate socio-technical and economic subsystems, all of which need to undergo a transition, but which takes a huge amount of time given a behavioural change underpins it. Yet the national government keeps insisting on having to move faster in the transition. The government must make choices and prioritise issues. This sometimes bottlenecks it, which I interpret to mean that this can make it more difficult to present itself as a face to the outside world - which is what is needed.

Instead of having to prioritise issues and thereby coming across as inconstant, Flevoland aims much more at jointly setting a vision. If you set a common vision, and thus have in mind what the common end goal is, the priorities and choices should no longer feel like trade-offs because it has been decided that together we all go for the same vision. For Flevoland, it is clear that to move through the transition, a lot of time is required to facilitate a societal behavioural change. Because Flevoland puts more emphasis on behavioural change compared to the national government, it could be interpreted that Flevoland focusses on a more thoroughly founded transition. However, the nuance should be made that the talk about behavioural change, only comes forward from the interviews and not from the documents. So, what officials envision and what is really communicated outward differs. In short: the topic transitioning is about mismatches in long-term versus short term, radical versus incremental and within sub-system versus system/society-wide change.

Inclusiveness
For the national government inclusiveness mainly is about socio-economic impacts. LNV official talks about the socio-economic impact of the Agreement. "*This contains broad prosperity. Usually, wealth is defined very narrowly by economists: as economic growth. But you could also say that prosperity is broader than just GDP. Then we would also have to look at quality of life, social and natural capital etcetera*" (int 9). But, once again, all dossiers cohere. So where one wishes to only build houses, we also must "*consider the effects and impacts on other socio-economic dossiers as well as the spatial planning*" (int 10). Communicating to society about what is going on is simultaneously ultimately necessary as well as difficult. This is illustrated in: "*Does the national government speak the right language in terms of jargon? Can people comprehend what we mean? Do we have to constantly repeat and explain what we are doing, and is that even really necessary? The national government does organize information gatherings, but there will always be some 'noise' in comprehension*" (int 7).

The deputy of Flevoland also sees this struggle: that the national government is having difficulty with communication to the outside world. It appears that a communication campaign is now being developed for this at the request of multiple provinces, proving the national government listens to

what is needed (int 6). Regarding inclusivity, Flevoland states that investments must be made in cooperation with fellow governments, entrepreneurs, residents and knowledge and educational institutions. According to Flevoland, it is crucial that it involves its people and connects them to the issues at hand (doc 11, 12, 19). However, between Flevoland and national gov the inclusiveness regarding being involved in decision-making does not always feel right between Flevoland and the government:

"I would have liked to be involved in that - then I could have thought for myself whether it is realistic or not. This does give you a bit of a feeling of being ***side-lined****. By the time the letter is there, it is set in stone. You can no longer discuss it - it feels like "you have to do this, work it out and on date X you have to present how you are going to realise it"* (int 1)

Sometimes inclusiveness is susceptible to political sensitivity. Policymakers understand it, but also sense a bit of suspicion from national officials sometimes and them being very careful about what they say and how they put it (int 1). This political sensitivity is also recognized by a Flevoland deputy. For the national gov it is "*sometimes a tough tightrope to walk on, because on the one hand you want to share issues so we can make adjustments together, on the other hand they risk getting in trouble for exposing something that should have stayed in the house of representatives first*" (int 2).

The national government is mainly concerned with inclusiveness regarding socio-economic impacts in society. Flevoland cannot always be involved in every decision-making process everywhere, making the process less inclusive on a governmental level. However, the nuance must be made that a province and ministry are legally different and that sometimes these differences are linked to uncertainties. Hence, the reason why the national government is concerned with socio-economic impacts on the national scale. Thus, the mismatch on inclusiveness is a mismatch on the execution of inclusiveness.

Mutual understanding between Flevoland and national government

National officials experience the communication between Flevoland and national gov as good. They acknowledge the role of the IPO (int 8, 2, 6). The ministry of LNV has put in efforts to cooperate and facilitate with Flevoland in the form of work sessions and meetings, as mentioned before (int 8, 9). The interviews also show that all national officials feel that the national government is doing its best to reach out to the provinces. This is illustrated by (1) "*We are trying, to the extent that we can - there are many things just not clear from our side - to see what we can work with, and what are the things that we can clarify with each other, or possibly have to start working with scenarios in the case of assumptions*" (int 8). And (2) "*One example is the RTLG, which was set up specifically to serve as a facilitating body from within the government. It is sometimes very searching and trying out from within the government because they are not used to this way of working*" (int 9). The ministries are trying to process information within their own organisations as efficiently as possible and to seek partnerships (int 10). Furthermore, national officials do their best to go to the provinces on program issues such as the NPLG, for example. This is given high priority from the ministry (int 8).

As explained before, the national government and its ministries are concerned with the national task compared to the province of Flevoland which is concerned with just its region (int 2, 6, 7, 8, 9). An example is the new energy grid. "*Nationally, it is not important exactly where it is placed, as long as it will be placed. But this fringes with local authorities and their spatial plans*" (int 7). So, because the government has different interests than Flevoland, it is all the more important to understand each other well. According to Coordinating policy maker EZK, a lot ultimately also depends on the person you are dealing with and what competences you need and have, to find coherence and integrality (int 7).

For Flevoland, it is important that the national government gives the province space in order to fulfil its own responsibilities:

"Trust and letting go. If agreements have been made and there is agreement on preconditions and budget, the state must give the region space and time to fulfil the agreements. If additional tasks and conditions are added or unilateral interventions are made in the spending of the available budgets, the region and the province are prevented from fulfilling their own responsibility." – (doc 19)

Flevoland officials understand that the national government cannot tell everything and involve Flevoland in every decision-making process, because this might be the best way to make quick steps – not needing to negotiate every step. After all, there still is a lot to negotiate in other dossiers, so that is tough enough.

Again: I understand it on the one hand, but on the other hand it still gives the feeling of this is it and you just have to deal with it. And that causes me some resistance at first, ***until you start talking to people and there is a contact person****. Then that feeling kind of disappears. And then you want to show that we are going to do this together in a sound manner."* – (int 1)

There is a difference in organisational culture between governmental levels, but also within governmental bodies (int 1, 2, 6, 9, 10). This ultimately links back to the feeling that the overall future vision is lacking (int 4). The perceived attitude of the national government by Flevoland officials is thus not always rosy. The state and decentralised governments are opposing each other, instead of working towards a shared, substantive vision (int 4). This is illustrated by: (1) "*The political sensitivity sometimes gives the feeling of exclusion, and that once the decision is made you just must comply with it. As if it has been tossed over the fence*" (int 1). (2) "*The state directs all kinds of initiatives which are pushed on to the province. The province then needs to involve the municipalities. The non-commitment is different in that sense*" (int 5). (3) "*The national government does say very explicitly what the province is up to but does not clearly express what the national government itself is going to do, it is lacking in that*" (int 2). (4) "*If you leave out the IPO, there is relatively little governance. So, if you are not in the IPO, I can imagine you question certain matters*" (int 6).

In some cases, 1-on-1 contact is starting to take off, such as with the PPLG - for which the RTLG provides support from the government (int 1, 8). This is not yet the case for other dossiers - such as Mobility. Officials say that it is difficult to make agreements for higher targets, except for what has already been laid down in the Climate Agreement (int 4). The feeling is shared that Flevoland is often left out. There is also an explanation for this, which is given below, but it still entails barriers for Flevoland. The deputy of Flevoland also gives two examples of the "Soil and Water Management" project, which turned out to be open to multiple interpretations, and an example of the buying out of peak loaders, where the government has acted very top-down and the province wonders whether that is feasible (int 2). There is another view on the perception of the national government. For example, a deputy sees that the government has certainly learned from mistakes made and is now trying to involve the province more to provide input… (int 2). Overall, the most important statement is that the interaction stands or falls with personal contact (int 1, 3, 8, 9).

What is interesting is that the interviews with the government show that they all perceive cooperation with the provinces as very positive. Or at least that they are working very intensely on it. With Flevoland, this impression is somewhat less prevalent, but the understanding is there among some officials. Also, it is admitted that the ministries do undergo a shift. Although the mutual understanding is not quite on the same page yet, this does suggest that the shift from the national government could only benefit the implementation of climate policy. This discovery construes that change is slowly but surely seeping through different government agencies and layers. Ultimately, this has to do with a **fragmentation** issue which refers to a "lack of connection and coordination among instructions, organisations, individuals, and policies, at different levels and scales" (Biesbroek et al., 2011). Because the CA is a multi-level and multi-sector agreement, fragmentation problems could be expected to be

even more serious, emerging in forms of knowledge diffusion and decisions on one level having a negative consequence on other levels (Biesbroek et al., 2011), hence the example of interview 4.

4.1.3 Strategic

The strategic layer contains data on whether the CA is conceived as manageable or controllable. Meaning, if the CA is regarded as an important tool to reduce the probability of negative climate change effects and consequences, that influences the type of measures. Barriers, Chances and Feasibility were deductively predetermined topics in the strategic layer. Uncertainty is the counterpart of Feasibility. They both concern the manageability of the CA, however during the interviews it became evident that there are some uncertainties regarding the manageability. What also became evident during data interpretation was that in the document analysis there was a lot about Tactics; the smart ideas to manage the CA. From both the document analysis as well as the interviews it became evident that there is a lot of *Treating symptoms instead of the actual cause*.

Perceived barriers by Flevoland and nat gov

Within the ministries are contradicting values because of opposing interests (doc 3) and different power dynamics, yet also because "*at times a conservative wind still prevails*" (int 9). A barrier is the fact that there are not only differences between ministries, but also within ministries. As a deputy, one has a good overview of what is going on between the ministries in central government. For example, the deputies explain that he notices differences in cooperation with certain ministries, which makes implementation more difficult (int 6). "*This sometimes results in a "chicken and egg" case. Who initiates? Who has to do the first step? If you have to meet a certain agreement with one ministry, another ministry can oppose that*" (int 2). This is because at the ministries, each directorate walks its own path (int 10). "*National officials might be under the same roof, but being in a different corridor could prove as a barrier to seek people out. Therefore, it is up to the officials to seek alignment with colleagues. Ultimately, it comes down to those competences of individuals and to what extent they make an effort to seek alignment and integrality*" (int 10). Furthermore, "*the more managers, directors, DG's needing to opionate about a report for example, the less it helps the language of that report. It is more about having their stance in it, than about readability*" (int 9).

We also see that financial resources form a barrier, in the sense that budgetary space is currently insufficient (doc 1). This stands in the way of long-term sustainable solutions (int 4). This financial barrier is the foundation of a perception that the government is not future oriented enough. We see this illustrated in the example from interview 4.

> *"Eventually, there is talk of a collapse of a whole system being stalled [mobility]. At some point everything is deadlocked: we cannot build anymore roads because of the nitrogen crisis. Then you could for example say that half the time all the cars must stand still… On the other hand, things like shared mobility will develop. But what you actually want to see is an outline on how the mobility system would look like in 2050 – how that would function. But now we are just working towards a congestion or deadlock*" (int 4).

Another example from interview 4 is the national government not wanting to invest in a railway station at a new residential area, resulting in that area being developed and built around car mobility. Another barrier perceived by the nat gov are external influences: "*the national government also must deal with outside influences, which a province has less to do with, like the war in Ukraine, or EU policy*" (int 9). Lastly, the nat gov knows that a large group of citizens are still reacting too hesitantly. *"If this group comes under pressure, this will affect social support*" (doc 1). The Climate Agreement (doc 1) recognizes this, and this point links back to the mismatch on behavioural change...

In Flevoland, the legal difference between the governmental layers is sometimes perceived as a barrier. The legal difference in organisation is reflected in the way in which a province is in contact with its citizens. In interview 2, the deputy explains that the government formulates all sorts of things but does not think about the practical implications for the provinces. A nationally formulated goal must be worked out at the provincial level. Each task interferes with another. Flevoland is aware of that; of the additional social challenges that this entails. If we want to limit climate change effects we need more forests, need healthy soil, must make all homes energy neutral or even energy supplying, must have a circular economy. The same ripple effects go for dossiers like housing, or water management (doc 19).

Political difficulties from nat gov trickle down to the province. For example, the moment a judge determines that climate policy must be accelerated, the government is caught between the hammer and the anvil (int 2). When the pace needs to be adjusted, you come back to the "meet the deadline or make the right choice" discussion. If the deadline must be met, more pressure is also put on the provinces that sometimes have the resources. A barrier for Flevoland is having to act straight away on nationally determined tasks: "*Everyone needed to get of the gas faster. As a result, we see an acceleration of initiatives by companies that want to electrify faster, but he electricity infrastructure cannot handle that. This puts everything on hold. It will take years to deal with this energy congestion*…" (int 5). At the same time, alternatives are limited for people to facilitate a change in behaviour, or the national government concludes that tasks are greater than expected, resulting in a stagnation of investments in projects (int 4).

Mismatches in discourses on barriers in national government are diverging interests between ministries or within a particular ministry. Budget prevails over long-term vision, which suggests that the national government is not acting future-oriented enough. This may be related to the notion that because the government wants to move so fast, it must make choices and it seems that as a result it sometimes loses track of the long term – **indicating a lack of communication**. A barrier for Flevoland is that a nationally formulated goal at the regional level presents very different complications. The tasks have a ripple effect on a much more compact scale, which is precisely what demands an unambiguous future-oriented vision from the national government. However, Flevoland suffers from the fact that everything must be done so urgently by the national government, resulting in a lack of resources for implementation. Thus, this suggests an operational mismatch. **There is a mismatch in the roots of the barriers, which in turn creates or aggravates other barriers** (Lee et al., 2022). These could include resource barriers, lack of communication between governance levels, weak national climate policy and low priority of practical implementation. Barriers make the roles and responsibilities of sectors or departments complicated. It could cause conflict over coherence between departments which delays action to implement the CA, increasing the *uncertainty* on how to deal with the CA. This does not mean that my research shows the origins and impacts of interpreted barriers, because the causation remains unclear. However, linking back to *transitioning* and *behaviour change*, an approach to research the origins of barriers could be a milestone to address implementation challenges (Lee et al., 2022).

Chances

Building trust and a sense of togetherness is seen as an opportunity to ensure the success of the implementation of the Climate Agreement. Social support is extremely important; showing the importance of the transition. Communication plays a major role herein. In fact, the provinces have urged the government to launch a communication campaign, according to interview 6. Other opportunities that the government emphasises are the exchange of knowledge and the benefits that the transition has for the economy- hence green growth in the first topic. The national government perceives chances for implementation in the sense of climate adaptation, like growing different crops (doc 17), and learning from practical knowledge that is already within the regions (int 9). Furthermore, the national government perceives the organisational cultures between Flevoland and their ministry

not as significantly or problematically different (interviews 7, 8, 9, 10). Naturally, there are some differences, but there is an ongoing change in the organisational culture of the ministries, which could only benefit the interaction. These findings are from government officials who are already involved in a more intensive collaboration with Flevoland. But if this trend were to continue, it could only be positive for climate policy.

Flevoland focuses primarily on practical opportunities, where benefits can be quantified and where they know the opportunities are realistically achievable. For example, Flevoland sees opportunities in a hydrogen power plant (doc 10), sees opportunities in job creation as the province positions itself in the metropolitan region (doc 11), and focuses primarily on the jobs that energy transition can create within the province (doc 14). Leveraging knowledge and skills is one of the most important measures and opportunities within climate policy (int 2). Strength also lies in the manner of communication: understandable language, not too technical or pompous. Explain what you mean. We must adopt an attitude that we try to bring others along, do it together (doc 5).

Seemingly the perception in chances does not differ noticeably between Flevoland and the national government. The discourse agrees that knowledge building is a great opportunity for the acceleration of the energy transition, and especially for a growing green sustainable economy - whatever that means... Anyhow, it does seem that Flevoland is looking more toward practical implementation and focuses a lot on the people's side of the matters.

Feasibility

Regarding the feasibility of the Climate Agreement and its implementation, much emphasis is placed on the importance of decentral authorities. Every theme table - whether in the CA or in a separate letter - emphasises intensive cooperation with area partners and that the government supports this (doc 1, 4, 5, 6, 9). One of the dominant discourses during this research is that this is emphasised again and again by the national government. Because the local and regional authorities play a key role in the regional implementation of the total package, the national government takes a proactive stance and aids both the decentral authorities, but also towards society as climate policy must include everyone (doc 9). This ultimately has to do with the requisite societal support base. To promote this cooperation, the government is setting up region teams, "*each of which operates in its own region where it facilitates as a kind of eye and ears, but perhaps soon hands, by exchanging knowledge*" (int 10). For the national government, the feasibility also has a lot to do with what must be done first – having to make choices and prioritise. Because so much is interrelated, you sometimes must solve certain problems or wait for developments prior to rushing into another report. Everyone feels that certain dossiers need to be accomplished first, such as nitrogen or an agricultural agreement before you can move on. For example, the central government can list certain issues from an overarching policy in order to see how an integrated approach can be made to scarce space. (int 10).

Furthermore, it seems that providing clarity and formulating concrete goals when possible are important elements regarding the perceived feasibility of the CA. The climate dossier to 2030 is just an interim step to 2050 (doc 4), indicating that this is not the end goal. Concrete measures indicate the national gov to inform the regions before date xyz about the continuation of explorations like the acceleration of the energy transition (doc 8). However, implementing climate policy and all its adherent dossiers is a continuous cycle; there is no fixed end point to it. It remains a task of continuously adjusting the vision, since it is a multi-year process of puzzling and therefore may contain a different image in 2 or 3 years (int 10). Hence the puzzling, integral working and executing the CA is about making agreements and working with many different parties. Provinces, water boards, municipalities, national ministries, but also sectors like dairy farmers. They all have a stake in what is happening. However, we are in a very crucial period where a transition just *must* happen (int 8). The Climate Agreement also states that the Netherlands will play an active role within the EU when it comes to measures for agriculture in 2050. The aim of the Netherlands is to achieve regional optimization of agricultural and

biomass production based on environmental and climate reasons in a way that does not threaten food production and food affordability (Ministerie van Economische Zaken en Klimaat, 2019). These kinds of statements have an incredibly far-reaching effect, in all capillaries of society (int 9).

As stated earlier, the government gives priority to accelerating the energy transition and also has to comply with EU laws and regulations. Part of the solutions for acceleration lies in the smarter design of processes and procedures: the tightening of permit granting for example (doc 8), or leveraging and connecting funding streams from different ministries, programs, and topics (doc 6). Additionally, to smarter procedure design, knowledge development also plays a major role in the sense of actively seeking win-win combinations with, for example, biodiversity and spatial quality. In the short term, this requires the development of a (scientific) knowledge base (doc 1). The national gov is very optimistic regarding feasibility measures: *that's how it should work* (doc 1). Evidently, here the directive role of the national gov re-emerges. That is a tense balance; wanting to exert control and at the same time heavily depending on other parties: "*the role of checking and testing the target reach at the national level is our responsibility*" (int 8). We see this also illustrated in:

"In which areas can we act from a national interest, so that national policy can overrule provincial policy somewhere? But you want to be very careful about that and you don't want to push for everything. Because that power was transferred specifically 10 years back to the provinces. They have much more 'power' to be able to develop spatially. But you can indicate from the national government which developments/trend you see for which provinces, and then it is just good that you can motivate or stimulate that trend at the national level. Then you can say which development you want to embrace from the central government and give it more of a foothold" (int 10)

At Flevoland, the feasibility is on the one hand about what it can and does, that Flevoland is super special and that it is therefore all possible, as mentioned in multiple documents (doc 11, 13, 14, 17, 21). But on the other hand, it is also very much emphasised that it is only possible if there is good cooperation between the region and the national government. For Flevoland, the integrality between different themes is of great practical importance. In addition to the fact that the province is also working on streamlining procedures, it also believes that the national government should come to the rescue when it comes to finances (doc 19). According to the officials of Flevoland (int 3, 5), it is important to take away the tension. Agree what you're talking about, what your starting point is, and go for it. We will see what the world will look like in the future:

"That was said at the time - that has to do with ***removing the cramp*** *- saying 'no we are only talking about 35 now, and the moment other targets come up somewhere else, we will renegotiate'. Because if you don't fix it, it remains a sliding scale and you can never negotiate. So, you also have to have the courage to say 'this is it****, this is what we are going for, and if the world changes then we'll see how to proceed' in order to achieve a result"*** (int 3).

This contrasts with the statement from the government (that a vision of the future can be altered) suggests that there is a mismatch in the feasibility of climate policy. Flevoland wants a clearly defined starting and ending point. Clarity in the division of tasks, clarification of where central government steers and what the province does itself, a definite budget and a sharp awareness of what we are going for now despite living in a changing world. In this topic also there appears to be a mismatch **in time/scope horizons of the political and management practices** between the governmental levels.

Uncertainty

No one knows exactly what the sustainable energy system of the future will look like. Consequently, the national gov does not want a sealed shut plan, as innovations might offer new insights in the coming years. Right now, despite uncertainties the national gov says it is doing everything they can that will still be sensible in the future – the 'no regret' statement (doc 1). We see this illustrated in the

following quote: "*Currently, we are in a time where we find that some pieces in the puzzle are bigger than others, are missing, or do not fit*" (int 10). At the same time, provinces all face deadlines while all sorts of details about implementation are still unclear. State is looking at provinces, but provinces are looking at the state. Everyone is looking at each other and that quest creates uncertainty (int 8). This means that the central government must get to the ball. We are now in a 'chicken-and-egg' story: who starts? "*We as the central government are also floundering and are sometimes not entirely reliable in that respect*" (int 9). This period is characterised by having to make substantive choices on a small piece of territory. Here again, we see the return of prioritisation. We need to make critical and far-reaching choices that are no longer on an abstract drawing board (int 10).

As shown in previous quotes, Flevoland has ambitions, frames itself as a place where anything is possible and is already well on its way. The province would like to get started but is often held back because Flevoland or the government do not know critical details yet. A deputy also underlines the 'chicken-and-egg' story. Flevoland is waiting for budget, but that is sometimes released with difficulty. Who initiates stepping forward is not transparent (int 2, doc 10). It is also difficult to estimate the potential of initiatives and their implementation, as it demands large investments (doc 21). Exactly how much Flevoland is willing and able to contribute to the grand national goal has not been defined, which makes the province vulnerable in the public debate and discussions with other governments (doc 18, int 1). The national government often says that the provinces are up to the task, but what we as Flevoland should then contribute is often unclear, as well as what the national government itself will provide (int 2). Where the province asks the national government to come across the bridge, this is sometimes very difficult. An example given by policy maker Mobility about the construction of a station in a new residential area, which can only benefit the long-term vision for the mobility transition, unfortunately falls short of budgetary availability (int 4). This makes it uncertain for Flevoland where the government is willing to invest, if it cannot even see that this issue could provide a long-term solution. Another uncertainty for Flevoland has to do with the fact that many people within the organisation, but also in society, have difficulty sketching what the vision will look like after 2050. People think about the world they live in now. That's safer and more manageable to think about. Also, not everyone has the qualities to deal with time and space in such an abstract way, and to look ahead for so long (int 5). But just because we do not know many things does not mean we are standing still. With today's knowledge, we can also collectively determine what we can do now to be right not only in 2050, but perhaps as early as 2025. Thus, responding to current events (int 6).

From the quotes retrieved, I interpret that both sides are talking about a chicken-and-egg story. There is too much wait-and-see, which brings uncertainties. This can be explained because the central government is thinking about the integrality of several large, heavy dossiers. It is mainly concerned with the arrangement of certain dossiers. Some developments simply must wait until the other is pronounced or determined. The interviews also revealed that the central government is struggling now that the plans are becoming less abstract, but really must move into implementation. The national government considers this to be a tense situation, which is probably why it takes a long time and why it takes a wait-and-see attitude.

The mismatch here is that Flevoland, on the contrary, is very much looking for practical details. Flevoland wants to, Flevoland can, but the province is waiting for resources. Because the central government is dealing with so many integral and weighty dossiers, it must make choices. A decision not to build a new station, for example, arouses a lot of incomprehension in Flevoland because that would be of enormous benefit to the Mobility Table's long-term vision. Whereas the national government is good at thinking abstractly about a vision far away, Flevoland notices that people have more trouble with that. Flevoland wants to start working with today's knowledge already. While the national government also says it has a 'no regret' approach, it remains too wait-and-see.

Tactics

Tactics contain strategically and carefully planned actions to achieve successful implementation of the Climate Accord. On the side of the national government, we see a clear focus on monetary incentives. This is the most dominant tactic used by the national government. The dominant discourse around this tactic is about drawing up and maintaining standards, pricing, and subsidies (doc 1, 2, 3, 5). Also, smart data (doc 6) and gaining a more prominent role on climate policy within the EU seems like a positional tactic of the national gov.

We have already seen some of Flevoland's tactics in the section on opportunities. Flevoland mainly focuses on being able to generate renewable energy. That is where Flevoland is ahead of other provinces (14, 21). By continuously repeating the strength and specialness of Flevoland, the province hopes to show that the transition is possible, that we are even already underway (11, 13, 14, 21). This promotes the capacity and image of Flevoland, which is necessary according to a parliamentary proposal (doc 18). Because the perception of the impact of provincial efforts is not present among many citizens, the province wants to provide insight to residents and stakeholders through a provincial climate plan. A provincial climate plan is thus a tactic to involve society in decision-making (doc 18).

Finally, a deputy acknowledges that a price incentive is incredibly important and should not be underestimated as a tactic, but that that is not all:

"To a large extent, we now see that the price incentive is an incredibly important one. Because gas became so expensive, you see huge motivation among companies and people to switch to renewable energy. But above all, you have to really talk about it: keep providing examples, having sources of inspiration, communicating a lot about it. And what you say; electric cars are a good start, you should definitely do that. ***But even better is if you leave the car where you can. Then I think the challenge is not to do that dogmatically***." (int 6)

This suggests that the ultimate tactic would be to push for behaviour change in a non-dogmatic way (int 6). The discursive mismatch about tactics implies the national government betting all their money on monetary stimuli. Flevoland rather carries out what it already is doing and why, as a tactic to contain public support and the cautious initiation of societal change.

Treating symptoms instead of root cause (on both levels)

It has already become clear in the previous codes that it seems as if the discourse from the central government is that there is not necessarily an efficient enough aim for a real system change, which is based on a change in behaviour. As seen in an earlier quote from senior policy maker Mobility, it seems as if the government is mainly focusing on electrification and measures, but not on a change in behaviour. Because, for example, to only electrify passenger transport but not to direct it towards different behaviour, you continue to facilitate the same behaviour. In addition, alternatives remain very limited (int 4).

Occasionally, the word behavioural change does appear in government policy letters. It is then stated that we must move towards a behavioural change, but how exactly this should be done is not explained anywhere. Except that everything should be integrated, but that seems easier said than done. In fact, it is also the Dutch ambition to firmly electrify everything (doc 1). There is more written about, and attention paid to electrification in the Climate Agreement and other reports, instead of the occasional change in behaviour that is also desirable.

Not phasing out the actual cause is not only present in the Mobility Table, but in every other Theme Table of the Climate Agreement. While the Mobility Table sometimes cautiously reports behavioural changes, this is not the case in agriculture and livestock farming. Agriculture is fully committed to climate adaptation, and the possible economic opportunities that a changing climate offers for the cultivation of other crops (doc 6). Growing other crops is a form of climate adaptation. Regarding cattle

breeding, there is no mention of doing anything else at all. Livestock farming, meat consumption and a protein transition are probably too politically sensitive to include in policy documents or letters. For livestock farming, there is only talk of reducing greenhouse gases that are emitted during the processes. But the underlying problem – the excessive consumption of meat – is never mentioned anywhere. In none of the analysed documents anything is said about a behavioural change in meat consumption. Only just dealing more efficiently with residual flows and reducing methane emissions (doc 1, 10).

To analyse the emergence of this discourse from a different angle, it is notable that the interviews show that the civil servants are engaged in social and/or individual behavioural change. Tackling the root cause instead of only focusing on the effects therefore plays a role on a personal level. This is illustrated in: (1) "*And you also see that in the cooperation with the provinces on an individual level: that civil servants are perhaps a bit more passionate about this. I think it will be difficult if, as a policy officer, you also want to preserve the old traditional agriculture, which used to be very common. Then you do have some explaining to do, like, why don't you want changes? And behaviour, that's also a whole separate science*" (int 9). (2) "*I'm not a climate extremist but I do think that we need to contribute to change our behaviour and the behaviour of others to go to a different kind of climate awareness and use of energy and to think about that in a low-key way with each other about what we need, what needs to be arranged and what I can do about it. Instead of "everyone needs to fix it, but I can't", that's not going to work.*" (int 5). (3) "*You need frontrunners; you need insights, but behaviour change is always very slow. And that's where the Japanese proverb applies: "It is not the huge rainstorm that hollows out the stone, but the steadily falling drop"; you must work together as a government to preferably let the drop fall*" (int 6). (4) "*The hardest part of sustainability is also behaviour change. Behaviour change, especially for the big crowd, you don't get it based on rationale. I have noticed that. But in practice I have met enough people - especially here in the Province - who have something of themselves that they want a good future. These are people whom I like to work for and who then help me to make sense of my work here*." (int 3).

While a structural approach to the real causes of climate change does not receive as much attention as adapting to climate change, it certainly plays a role at the individual scale of executive policy makers. At least that is a positive trend, considering the governmental organisations are leading the sustainability transition, or at least have the biggest transformative power – even though they largely depend on politics.

Table 2
Identified mismatches

Layer/Level	National government	Province of Flevoland
Ontological layer		
Anthropocentrism and Ecocentrism	Unilateral discourse: focus on putting nature in use of men. Green growth (economy oriented)	Heterogenous discourse, more prominently on acknowledging soil, water, and biodiversity the base of all life. Slightly more ecocentric
Behaviour change	Technological optimism: facilitating current behaviour only now based on renewable sources. Internal changes: changes within ministries must happen first	Recognises the importance of electrification but sees behaviour change is needed.
Priorities	Time and scope mismatch in management practices: trade-off dilemma	Time and scope mismatch in management practices leading to enforceability dilemma: awaiting practical guidance.
Goals	Conceptual mismatch: goal is to find as many linkages as possible, an efficient as possible implementation	Conceptual mismatch: outline concrete goals, do not keep thinking at an abstract level but look at execution
Sense of urgency (importance given)	Procedural mismatch: must go faster, must happen now.	Procedural mismatch: taking time to invest in societal support.
Normative layer		
Level of responsibility	Institutional crowdedness creates mismatches or uncertainty on type and level of responsibility. Mismatch on vastness of the CA and statutory responsibilities.	Idem
Type of responsibility	Statutory mismatch. Originates from the level of responsibility mismatch.	Idem
Preferred interaction of National/Provincial government	Outcome focused; goal directed. Homogenous discourse within: nat gov should have the lead and takes it	Process-focused Heterogenous discourses within Flevoland show a mismatch between autonomy/freedom and dependence/control
Transition (how to)	Latent focus on indirect drivers	Awareness of indirect drivers, however no prominent focus
Inclusiveness and mutual understanding	Fragmentation issue: mismatch in communication, clear coordination, and knowledge diffusion between levels	Idem
Strategic layer		
Barriers	Mismatch in roots of barriers results in operational mismatch: financing holding sway over long-term vision portrays nat gov as not future oriented enough	idem: differences in scale. Mismatches in urgency collide with provincial practicability, creating barriers.
Chances	Acceleration of a green growth society	More humanitarian and practical approach
Feasibility (in terms of manageability)	Mismatch in fluidity: future visions can continuously be altered.	Mismatch in fluidity: yes, future can change, but for now there needs to be a set start and end point
Uncertainty (in terms of manageability)	Mismatch in time/scope horizon: abstract, far away, wait and see.	Mismatch in time/scope horizon: practical, now.
Tactics	Mismatch on means: Dominant focus on monetary stimuli. Less focus on indirect driver	Mismatch on means: focus on societal support base as underlying catalyst of societal change. Focus on indirect driver

4.2 Implementation challenges

Ontological
The CA talks about a transition towards a sustainable society. To successfully undergo this transition, society as a whole has to move from one to another equilibrium (Meadowcroft, 2009). A new equilibrium or society wherein we operate within earth's ecological boundaries, have a circular economy, use renewable energy, and finally, change our behavioural and consumption patterns. Ontological implementation challenges arise when the national government continues facilitating the same behaviour, not actually wanting to initiate a behavioural change by upholding an anthropological rationale. Nature should serve man. Even though the CA mentions adjusting behavioural and consumption patterns in some passages, generally I interpret that society should mainly be able to continue doing what it always did. Since the national government is leading in the implementation of the CA, Flevoland can acknowledge operating within natural boundaries (water, soil and biodiversity being the base of all life) – but only a system-wide change will move to the desired so-called 'transition'.

Another implementation challenge could be the fact that nat gov prioritises the acceleration of the energy transition because of EU policy, therefore nat gov must make choices and prioritise, therefore it requires for nat gov to take a directive role, and as result, Flevoland (among other provinces) cannot keep up with the pace for they rather invest in the quality of the transition. A mismatch in prioritisation in the sense of time and scope management ripples through the goal setting. Where the nat gov proposes ambitious goals with linkages through other dossiers, Flevoland would benefit more from formulating realistic goals to which we can be worked towards. Another implementation challenge arises when the national government urges the country to transition faster, while Flevoland urges the national government to take more time investing in a national support base – outcome versus process focussed.

Normative
The level of responsibility falls on all levels of government, for in each report the nat gov emphasises the importance of decentral governments as that is the scale of implementation. While there is not necessarily a mismatch on the level of responsibility, the CA is such a large and complex task that it proves difficult to determine where and how responsibilities are shared (institutional crowdedness). The phenomenon of fragmentation plays a significant role here. Evidently, the nat gov tries to facilitate, but because of legal differences the governments per definition have different types of responsibility. Now, these different responsibilities do not necessarily have to be an implementation challenge in itself, as long as facilitation and cooperation prevails. However, as came forward is the preferred type of interaction mismatches. The discourse among the national government is that they increasingly facilitate and proactively seek out the provinces. However, the discourse within Flevoland is not as positive yet. This ultimately has to do with the different theme tables in the CA, and that not every theme table concerns the same ministry. (Statutory) Differences between and within ministries pose a challenge for implementation, for Flevoland would benefit from one singular message, one clear goal and an equal focus on the process and means.

A different perception on how to undergo the intended transition poses an implementation challenge in the sense that the nat gov does not proactively guide on moving toward a new socio-technical system, but also due to the realisation that the national ministries must undergo a transition from within first. Adding onto that the need to accelerate and the responsibility to make choices, the nat gov comes across as inconstant, while Flevoland would greatly benefit at jointly setting one vision to carry out to society. A mismatch on how to transition is also evident within Flevoland, where the

discourse among interviewed policymakers is to focus on a behavioural change, while the analysed documents do not match this discourse. This is a result of fragmentation. Suggestively, this could pose a challenge in the sense that government officials see the urgency of behavioural change, but that possibly due to political sensitivities, this cannot be communicated prominently.

Strategic

Barriers perceived by the governmental levels are not necessarily barriers on the CA as a report, but rather on the process. Because the nat gov must prioritise and make choices, budgetary restraints play a big role in the long-term vision of Flevoland. Consequently, a barrier perceived by Flevoland is that the nat gov sometimes lacks a long-term future vision for Flevoland specifically. Because as theorised before, the nat gov sometimes might be too future oriented but in a too abstract manner, resulting in a lack of practical details for Flevoland, resulting in uncertainty for the province. This links to the implementation challenge regarding practical feasibility, where Flevoland searches for a clear definition of tasks, budget and defined future vision, while the nat gov tends to live in abstract terms due to the integrality of huge dossiers and the continuous cycle they operate in. Practical feasibility goes hand in hand with the intended tactics. Where the nat gov dominantly focusses on monetary stimuli, Flevoland's tactics contain investing in public support and emphasising the togetherness of the province and its inhabitants. This could be interpreted as the nat gov posing more top-down, whereas Flevoland takes up a bottom-up approach. Whereas this could be an implementation challenge did not become evident enough from the analysis. The tactics differ, but perhaps they are meant to differ due to the legal difference in governmental structures.

5 Discussion and conclusion

5.1 Discussion

Discursive mismatches on implementing the CA between national gov and Flevoland are spread out in the numerous topics that were formulated in the table. In the ontological layer, there is a mismatch in 1) a unilateral and heterogenous discourse in the sense of green growth economy (nat gov) and a slightly more ecocentric economy (PF); 2) technological optimism and the need to enable change internally first (nat gov) versus acknowledging the wide task of behavioural change (PF); 3) trade-off dilemma (nat gov) versus enforceability dilemma (PF); 4) conceptual mismatches and 5) procedural mismatches. In the normative layer, the mismatches consist of 1) vastness and statutory responsibilities coming forth of institutional crowdedness; 2) outcome focused and homogenous discourses (nat gov) versus process focused and heterogenous discourses (PF); 3) latent focus on indirect drivers (nat gov) versus showing awareness to indirect drivers, but not knowing how to take on (PF); and 4) fragmentation issues. In the strategic layer, the identified discursive mismatches show themselves in 1) operational mismatch (nat gov) versus provincial practicability (PF); 2) green growth (nat gov) versus more humanitarian (PF); 3) fluidity; 4) time/scope horizon: abstract (nat gov) versus practical (PF); 5) mismatch on means: focus on monetary stimuli (nat gov) versus focus on indirect drivers (PF).

Interpretations

The findings confirm that for both climate mitigation and adaptation policies, similar implementation challenges present themselves as Biesbroek et al. previously concluded. (2011). Still, to solve unanswered questions, a shift is needed in research focus from identifying mismatching discourses and the complementary challenges, to an understanding of where exactly they occur and how they can be effectively addressed and overcome. I identified key discursive mismatches applying the typology from Therborn (1980), but more importantly the mismatches uncovered a deeper mismatch: the latent focus on the indirect drivers that drive climate change (as mentioned before in the works of Lee et al (2022) and Visseren-Hamakers et al. (2021)). So, it will be challenging to uncover causation of the discursive mismatches, because of the complex relationships between all the mismatches (we saw topics re-emerging in other topics) and the deeper understanding of indirect drivers, transition and transformation theory and underlying behavioural change.

Given the key roles of governments in successfully implementing the CA and therefore steering the transition to a sustainable society – thus being the enabler and key of behavioural change behavioural change –, paying more attention to barriers and implementation challenges could help shift the focus towards indirect drivers. Continuing identifying (future) discursive mismatches like the work of Haarbosch (2021) and linking it to understanding origins of challenges and the linkages to the indirect drivers of climate change will prove a major contribution to not only academic research, but also in the field of policymakers, for understanding barriers is the first crucial step to practically go about societal transformative change towards a sustainable society.

Limitations

Like all research, this study has some limitations. When it came to data collection, this study was impacted by me being an inexperienced researcher and only using one person from within the province to collect interview candidates, resulting in a group of people that to a certain extent thinks the same way. This limitation was only realised afterwards and not during the research process because reflecting on the process enabled me to think critically on the data collection. Reflecting upon the internship, I conclude that it was challenging to not let oneself too much in the organisation and remain a helicopter view. Due to time constraints, I was forced to cut off interviews to a certain extent. When it came to coding, I did it on my own. This means that there was no discussion with another researcher on how to code the data, which impacts the validity and reliability of the study. By using the codebook of Saldana (2013) and other literature, and by sharing extensive codebooks so anyone can follow my

coding process, I attempted to mitigate this effect as much as possible. Finally, because my first language is Dutch, the interviews were in Dutch and the internship was at a Dutch organisation, the switch to English writing proved to be a challenge, possibly affecting the quality of text.

As this study excluded the political element from the frame, future research could retest the outcomes by including the political element, as well as including more interviewees from different theme tables from both national as provincial government. This study was carried out from the province of Flevoland, therefore arguably not applicable in contexts of other provinces. Future research could theorise and test expectations regarding other provinces. Finally, this study limited itself to the study of governmental levels. Future research could build up to the results of this thesis by looking into the societal element with a stronger focus on transition theory and behaviour change, as the society is the level where the transition needs to take place and influence is exerted upon. The current and future importance of the sustainability transition to reach climate objectives calls for closely studying how these processes are influenced and governed. This study focused on the Climate Agreement and discursive mismatches between Flevoland and national government. As such, it contributes a first conceptualisation of how actors perceive and carry out discursive utterances to implement the CA and understand root solutions for climate change. Against this background, the Dutch Climate Agreement has shown to be a unique example of the Dutch governance approach to transitions, providing a promising case example for future transition research.

5.2 Conclusion

This study aimed to identify possible mismatching discourses between national and provincial government on the implementation of the Dutch Climate Agreement, and how those mismatching discourses could pose challenges for the implementation of the Agreement. The main research question is: *Which mismatches are present between the National government and the Province of Flevoland on the Dutch Climate Agreement and how does this pose a challenge for the Province of Flevoland to implement climate policy?*

The answer to the first part of the question is that mismatching discourses are present on ontological, normative, and strategic layers. The mismatches are present on how Flevoland and nat gov perceive the root of the solution, i.e., the most important aspects to successful implementation (and therefore the root cause of climate change), and exist on the topics of behaviour change, goals, priorities, sense of urgency, level and type of responsibility, preferred interaction, and mutual understanding, how to transition, barriers, chances, and feasibility. Based on the analysis, it can be concluded that the discursive mismatches bringing the most implementation challenges are: 1) the nat gov thinking their position facilitator and connector is strongly evident, as that perception does not play through the whole organisation of Flevoland; 2) slowly but surely there is a transition going on within ministries, and based on this research, that within transition has to take place prior to being able to guide a societal transition and guide provinces like Flevoland; 3) a different perception on how to undergo the intended transition in the sense that nat gov does not proactively guide towards a new system but continues facilitating the same behaviour, while Flevoland is aware of the investments needed to achieve a societal behaviour change; and 4) the nat gov focuses on strategic means to transition, while Flevoland prefers to focus on the process. To sum it up, fragmentation, lack of awareness and communication, conflicting timescales and priorities, unclear division of tasks and responsibilities and insufficient inter-ministry collaboration pose great challenges for the successful implementation of the CA. These results are relevant, because it can be hypothesised that a lack of coordination, communication and therefore transparency in climate policy processes lead to dissatisfaction on the process within Flevoland, hampering implementation process.

The one element that stretches throughout all layers is the national government taking a directive role. The NL is lagging on successfully implementing climate policy; therefore, a prominent focus is now laid

upon an acceleration of the energy transition. Because the CA encompasses five theme tables, which are all in socio-technological systems in their own right, and connected to different national ministries, the nat gov *must* take the directive role to hold overview and to push the transition – that being the discourse of the nat gov. However, a transition to the intended sustainable society, is underpinned by societal support, which in turn is underpinned by a behavioural change. Societal behavioural change is a massive task. Moves slowly and shockingly and most of all takes a lot of time and investments. This passes to the second part of the question, being the threat for implementation lies in the absent focus on the indirect drivers of climate change. **What I am saying is that the mismatches in discourses really uncovered a deeper mismatch: treating symptoms instead of root cause**. Underlying societal causes to why the CA is even needed, are not being prominently touched upon. **If the indirect drivers of sustainability issues are not being acted upon, a real societal transition towards a sustainable future will not happen**.

The core elements of each of the identified discourses show how the governmental bodies carry out their perception and in turn perceive the stance of the other body. The results of this study also confirm how challenging and critical proper management of transitions is. However, while a structural approach to the real causes of climate change does not receive as much attention as adapting to climate change, it certainly does play a role at the individual scale of executive policy makers. At least marking a positive trend, considering the governmental organisations are leading the sustainability transition, or at least have the biggest transformative power – even though they largely depend on politics.

Recommendations

I outline the following key future research needs: 1) There is a need for more research on barriers to provincial and national climate mitigation policy, that acknowledges differences in the legal institutions (scale, levels, departments), to systematically address implementation challenges. 2) I advocate for more research on identifying the origins of mismatching discourses which turn into implementation barriers/challenges, hence the focus on indirect drivers of climate change. All these mismatches and challenges are linked, impact each other, and change over the course of policymaking and implementation processes. Therefore, 3) my last suggestion for future research would be the need for more in-depth practical-oriented research for overcoming these challenges (which are originating from the indirect drivers), including evaluations of their effectiveness.

Contributions

This research served as a starting point for studying underlying mismatching discourses on climate policy implementation between different government levels. By identifying numerous topics on where a discourse could potentially mismatch, I enabled the research to embody multiple interpretations and contesting frames. The contesting frames did come up, as well as multiple interpretations, as became evident in the heterogenous discourses within Flevoland, but also in re-emerging components of topics in other topics. Understanding where a discourse comes from and thus why it differs, contributes to the facilitation of successful policy implementation. That is the research gap this research helps close: uncovering the deeper carriers or roots of mismatching discourses. Uncovering and researching potentially leads to understanding, which will lead to a more adequate and publicly supported implementation – boldly stated. These findings are in line with the theories of Schot & Steinmueller (2018) about the resistance or facilitation of discourses, the findings of Visseren-Hamakers (2021) stating that sustainable development is inherently political, and the findings build on to the adaptation theories of Biesbroek (2021; 2011), Giles et al. (2021). and Lee et al. (2022), as well as the studies of future-oriented perspectives and discourses of Haarbosch et al. (2021).

Bibliography

Benford, R. D., & Snow, D. A. (2000). Framing Processes and Social Movements: An Overview and Assessment. In *Source: Annual Review of Sociology* (Vol. 26).

Biesbroek, R. (2021). Policy integration and climate change adaptation. *Current Opinion in Environmental Sustainability*, *52*, 75–81. https://doi.org/10.1016/j.cosust.2021.07.003

Biesbroek, R., Klostermann, J., Termeer, C., & Kabat, P. (2011). Barriers to climate change adaptation in the Netherlands. In *Climate Law* (Vol. 2, Issue 2, pp. 181–199). https://doi.org/10.3233/CL-2011-033

Boezeman, D., & Kooij, H. J. (2015). Heated Debates: The Transformation of Urban Warming into an Object of Governance in the Netherlands. In *Evolutionary Governance Theory* (pp. 185–203). Springer International Publishing. https://doi.org/10.1007/978-3-319-12274-8_13

Bondarouk, T., & Ruël, H. J. M. (2004). *Discourse analysis: making complex methodology simple*. https://www.researchgate.net/publication/221407410

Boyatzis, R. E. (1998). *Transforming qualitative information: Thematic analysis and code development*. Sage Publications.

Bryman, A. (2016). *Social Research Methods* (4th ed.). Oxford University Press.

Buuren van, A., & Warner, J. (2015). The discursive framing of climate threats and opportunities in the Netherlands' water sector. In D. Stucker & E. Lopez-Gunn (Eds.), *Adaptation to Climate Change through Water Resources Management. Capacity, equity and sustainability* (pp. 374–390). Routledge.

Cannon, T., & Müller-Mahn, D. (2010). Vulnerability, resilience and development discourses in context of climate change. *Natural Hazards*, *55*(3), 621–635. https://doi.org/10.1007/s11069-010-9499-4

Charmaz, K. (2006). *Constructing grounded theory: A practical guide through qualitative analysis*. Sage Publications.

Creswell, J. W. (2018). Research design: qualitative, quantitative, and mixed methods approaches. In *Research Defign: Qualitative, Quantitative, and Mixed M ethods Approaches*. SAGE Publications, Inc.,.

Creswell, J. W., & Poth, C. N. (2016). *Qualitative Inquiry and Research Design Choosing Among Five Approaches* (4th ed.). Sage.

Curran, G. (2001). The Third Way and ecological modernization. *Contemporary Politics*, *7*(1), 41–55. https://doi.org/10.1080/13569770124221

Darwall, S. (2001). Normativity. In *Routledge Encyclopedia of Philosophy*. Routledge. https://doi.org/10.4324/9780415249126-L135-1

Díaz, S., Demissew, S., Carabias, J., Joly, C., Lonsdale, M., Ash, N., Larigauderie, A., Adhikari, J. R., Arico, S., Báldi, A., Bartuska, A., Baste, I. A., Bilgin, A., Brondizio, E., Chan, K. M. A., Figueroa, V. E., Duraiappah, A., Fischer, M., Hill, R., … Zlatanova, D. (2015). The IPBES Conceptual Framework - connecting nature and people. In *Current Opinion in Environmental Sustainability* (Vol. 14, pp. 1–16). Elsevier. https://doi.org/10.1016/j.cosust.2014.11.002

Dijk, T. A. van. (2009). *Society and Discourse How Social Contexts Influence Text and Talk* (1st ed.). Cambridge University Press.

Dobson, A. (1996). Environment sustainabilities: An analysis and a typology. *Environmental Politics*, *5*(3), 401–428. https://doi.org/10.1080/09644019608414280

Dryzek, J. S. (2011). Overview of Political Theory. In R. E. Goodin (Ed.), *The Oxford Handbook of Political Science*. Oxford University Press. https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199604456.001.0001

Ellerup Nielsen, A., & Nørreklit, H. (2009). A discourse analysis of the disciplinary power of management coaching. *Society and Business Review*, *4*(3), 202–214. https://doi.org/10.1108/17465680910994209

EUR-Lex. (n.d.). Sustainable Development . Retrieved December 4, 2022, from https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/glossary/sustainable-development.html

Exter den, R., Lenhart, J., & Kern, K. (2015). Governing climate change in Dutch cities: anchoring local climate strategies in organisation, policy and practical implementation. *Local Environment*, *20*(9), 1062–1080. https://doi.org/10.1080/13549839.2014.892919

Feindt, P. H., & Oels, A. (2005). Does discourse matter? Discourse analysis in environmental policy making. In *Journal of Environmental Policy and Planning* (Vol. 7, Issue 3, pp. 161–173). https://doi.org/10.1080/15239080500339638

Flyvbjerg, B. (2011). Case Study. In N. K. Denzin & Y. S. Lincoln (Eds.), *The Sage Handbook of Qualitative Researach* (4th edition, pp. 301–316). Thousand Oaks.

Foucault, M. (1971). *Untying the text: A Post-Structuralist Reader* (R. Young, Ed.). Routledge and Kegan Paul.

Friese, S. (2021, December 15). *Atlas.ti 9 User Manual*. 9.0.0.214 .

Gardiner, S. M., Caney, S., Jamieson, D., & Shue, H. (2011). *Climate Ethics: Essential Readings* (3rd ed., Vol. 20). White Horse Press.

Gee, J. P. (1999). *An Introduction to Discourse Analysis: Theory and Method* (2nd ed.). Routledge.

Geels, F. W. (2011). The multi-level perspective on sustainability transitions: Responses to seven criticisms. In *Environmental Innovation and Societal Transitions* (Vol. 1, Issue 1, pp. 24–40). Elsevier B.V. https://doi.org/10.1016/j.eist.2011.02.002

Geertz, C. (1973). Toward an interpretive theory of culture. In *The interpretation of cultures: Selected essays* (pp. 3–30).

Giles, J., Grosjean, G., Le Coq, J.-F., Huber, B., Bui, V. Le, & Läderach, P. (2021). Barriers to Implementing Climate Policies in Agriculture: A Case Study From Viet Nam. *Frontiers in Sustainable Food Systems*, *5*. https://doi.org/10.3389/fsufs.2021.439881

Godin, S., & Porro, M. (2022). *The Carbon Almanac* (1st ed.). Penguin Random House.

Grant, D., Michelson, G., Oswick, C., & Wailes, N. (2005). Guest editorial: discourse and organizational change. *Journal of Organizational Change Management*, *18*(1), 6–15. https://doi.org/10.1108/09534810510579814

Gupta, J., Lasage, R., & Stam, T. (2007). National efforts to enhance local climate policy in the Netherlands. *Environmental Sciences*, *4*(3), 171–182. https://doi.org/10.1080/15693430701742719

Haarbosch, S. W., Kaufmann, M., & Veenman, S. (2021). A Mismatch in Future Narratives? A Comparative Analysis Between Energy Futures in Policy and of Citizens. *Frontiers in Sustainable Cities*, *3*. https://doi.org/10.3389/frsc.2021.654162

Hajer, M. (1995a). Acid rain in Great Britain: environmental discourse and the hidden politics of institutional practice. In *Greening Environmental Policy* (pp. 145–164). Palgrave Macmillan US. https://doi.org/10.1007/978-1-137-08357-9_9

Hajer, M. (1995b). *The Politics of Environmental Discourse. Ecological Modernization and the Policy Process*. Oxford University Press.

Hajer, M. (2002). Discourse analysis and the study of policy making. *European Political Science*, *2*(1), 61–65. https://doi.org/10.1057/eps.2002.49

Hajer, M. (2006). *Doing Discourse Analysis: Coalitions, Practices, Meaning* (M. van den Brink & T. Metze, Eds.). Netherlands Graduate School of Urban and Regional Research.

Heide van der, C. M., Hendriks, C. M. A., Graveland, C., Bodegom van, P. M., & Bodegraven van, J. (2020). *Natuurlijk kapitaal in besluitvorming*.

Hermann, A. T., Hogl, K., & Pregernig, M. (2017). Science–policy interactions in Austrian, Dutch, and Swiss climate policy: a comparative account. *Journal of Environmental Policy and Planning*, *19*(2), 168–182. https://doi.org/10.1080/1523908X.2016.1180238

Hessels, L. K., Wardenaar, T., Boon, W. P. C., & Ploeg, M. (2014). The role of knowledge users in public-private research programs: An evaluation challenge. *Research Evaluation*, *23*(2), 103–116. https://doi.org/10.1093/reseval/rvu007

Hölscher, K., Wittmayer, J. M., & Loorbach, D. (2018). Transition versus transformation: What's the difference? *Environmental Innovation and Societal Transitions*, *27*, 1–3. https://doi.org/10.1016/j.eist.2017.10.007

Hopwood, B., Mellor, M., & O'Brien, G. (2005). Sustainable development: Mapping different approaches. *Sustainable Development*, *13*(1), 38–52. https://doi.org/10.1002/sd.244

Hulme, M. (2008). The conquering of climate: discourses of fear and their dissolution. *The Geographical Journal*, *174*(1), 5–16. https://doi.org/10.1111/j.1475-4959.2008.00266.x

Ishiyama, J., & Breuning, M. (2011). *21st Century Political Science: A Reference Handbook*. SAGE Publications, Inc. https://doi.org/10.4135/9781412979351

Jørgensen, M., & Phillips, L. (2002). *Discourse Analysis as Theory and Method*. SAGE Publications Ltd. https://doi.org/10.4135/9781849208871

Kaufmann, M., Lewandowski, J., Choryński, A., & Wiering, M. (2016). Shock events and flood risk management: A media analysis of the institutional long-term effects of flood events in the Netherlands and Poland. *Ecology and Society*, *21*(4). https://doi.org/10.5751/ES-08764-210451

Kaufmann, M., & Wiering, M. (2017). Discursive junctions in flood risk governance – A comparative understanding in six European countries. *Journal of Environmental Management*, *196*, 376–386. https://doi.org/10.1016/j.jenvman.2017.03.012

Kaufmann, M., & Wiering, M. (2022). The role of discourses in understanding institutional stability and change–an analysis of Dutch flood risk governance. *Journal of Environmental Policy and Planning*, *24*(1), 1–20. https://doi.org/10.1080/1523908X.2021.1935222

Kruitwagen, S., Reudink, M., & Faber, A. (2009). Pragmatics of policy: The compliance of dutch environmental policy instruments to European Union Standards. *Environmental Management*, *43*(4), 673–681. https://doi.org/10.1007/s00267-008-9248-6

Ladi, S. (2011). Think tanks, discursive institutionalism and policy change. In *Social Science And Policy Challenges: Democracy, Values And Capacities* (pp. 205–219). UNESCO Publishing.

Lee, Paavola, & Dessai. (2022). Towards a deeper understanding of barriers to national climate change adaptation policy: A systematic review. *Climate Risk Management*, *35*, 100414. https://doi.org/10.1016/j.crm.2022.100414

Lee, Y., & Roth, W. (2006). Learning about workplace learning and expertise from Jack. *Journal of Workplace Learning*, *18*(4), 205–219. https://doi.org/10.1108/13665620610665818

Leipprand, A., Flachsland, C., & Pahle, M. (2016). Energy transition on the rise: discourses on energy future in the German parliament. *Http://Dx.Doi.Org/10.1080/13511610.2016.1215241*, *30*(3), 283–305. https://doi.org/10.1080/13511610.2016.1215241

Liming, H., Haque, E., & Barg, S. (2008). Public policy discourse, planning and measures toward sustainable energy strategies in Canada. *Renewable and Sustainable Energy Reviews*, *12*(1), 91–115. https://doi.org/10.1016/j.rser.2006.05.015

Lincoln, Y. S., & Guba, E. G. (1985). *Naturalistic Inquiry* . Sage Publications.

Lofstedt, R. E., & Vogel, D. (2001). The Changing Character of Regulation: A Comparison of Europe and the United States. *Risk Analysis*, *21*(3), 399–416. https://doi.org/10.1111/0272-4332.213121

Lupton, D. (1992). Discourse analysis: a new methodology for understanding the ideologies of health and illness. *Australian Journal of Public Health*, *16*(2), 145–150. https://doi.org/10.1111/J.1753-6405.1992.TB00043.X

Meadowcroft, J. (2007). Who is in charge here? Governance for sustainable development in a complex world. In *Journal of Environmental Policy and Planning* (Vol. 9, Issues 3–4, pp. 299–314). https://doi.org/10.1080/15239080701631544

Meadowcroft, J. (2009). What about the politics? Sustainable development, transition management, and long term energy transitions. *Policy Sciences*, *42*(4), 323–340. https://doi.org/10.1007/s11077-009-9097-z

Merriam-Webster Online Dictionary. (2009). *Case Study*. Https://Www.Merriam-Webster.Com/Dictionary/Case%20study.

Ministerie van Economische Zaken en Klimaat. (2019). *Klimaatakkoord*.

Ministerie van Economische Zaken en Klimaat. (2022a). *Brief Uitvoeringsmiddelen klimaat- en energiebeleid*. www.rijksoverheid.nl/ezk

Ministerie van Economische Zaken en Klimaat. (2022b). *Klimaatnota 2022*. www.dashboardklimaatbeleid.nl.

Moon, K., & Blackman, D. (2014). A Guide to Understanding Social Science Research for Natural Scientists. In *Conservation Biology* (Vol. 28, Issue 5, pp. 1167–1177). https://doi.org/10.1111/cobi.12326

Morgan, G., & Smircich, L. (1980). The Case for Qualitative Research. *The Academy of Management Review*, *5*(4), 491. https://doi.org/10.2307/257453

Nationale Klimaatadaptatie Strategie. (2021). *Kennisportaal Klimaatadaptatie*. Https://Klimaatadaptatienederland.Nl/Website/over-Ons/.

Nolt, J. (2011). Nonanthropocentric climate ethics. In *Wiley Interdisciplinary Reviews: Climate Change* (Vol. 2, Issue 5, pp. 701–711). Wiley-Blackwell. https://doi.org/10.1002/wcc.131

Oberthür, S., & Dupont, C. (2021). The European Union's international climate leadership: towards a grand climate strategy? *Journal of European Public Policy*, *28*(7), 1095–1114. https://doi.org/10.1080/13501763.2021.1918218

O'Brien, K. (2012). Global environmental change II. *Progress in Human Geography*, *36*(5), 667–676. https://doi.org/10.1177/0309132511425767

O'Connor, C., & Joffe, H. (2020). Intercoder Reliability in Qualitative Research: Debates and Practical Guidelines. *International Journal of Qualitative Methods*, *19*, 160940691989922. https://doi.org/10.1177/1609406919899220

Paris Agreement UNFCCC, Pub. L. No. L 282/4, Office Journal of the European Union (2016).

Ottens, M., & Edelenbos, J. (2019). Political leadership as meta-governance in sustainability transitions: A case study analysis of meta-governance in the case of the Dutch national agreement on climate. *Sustainability (Switzerland)*, *11*(1). https://doi.org/10.3390/su11010110

Palinkas, L. A., Horwitz, S. M., Green, C. A., Wisdom, J. P., Duan, N., & Hoagwood, K. (2015). Purposeful sampling for qualitative data collection and analysis in mixed method implementation research. *Administration and Policy in Mental Health*, *42*(5), 533. https://doi.org/10.1007/S10488-013-0528-Y

Palmer. (2010). Stopping the Unstoppable? A Discursive-Institutionalist Analysis of Renewable Transport Fuel Policy. *Environment and Planning C: Government and Policy*, *28*(6), 992–1010. https://doi.org/10.1068/c09206j

Palmer, C. (2011). Does nature matter? The place of the nonhuman in the ethics of climate change. In *The Ethics of Global Climate Change* (pp. 272–291). Cambridge University Press. https://doi.org/10.1017/CBO9780511732294.014

Powers, P. (2007). The Philosophical Foundations of Foucaultian Discourse Analysis. In *Critical Approaches to Discourse Analysis across Disciplines* (Vol. 1, Issue 2).

Quintel, O. A. (2022). *Verkenning Klimaatplan Flevoland*.

Rijksoverheid. (2021). *Klimaatbeleid*. Https://Www.Rijksoverheid.Nl/Onderwerpen/Klimaatverandering/Klimaatbeleid.

Rijksoverheid. (2022). *Organisatie ministerie van Economische Zaken en Klimaat*.

Rotmans, J., Kemp, R., & van Asselt, M. (2001). More evolution than revolution: transition management in public policy. *Foresight*, *3*(1), 15–31. https://doi.org/10.1108/14636680110803003

Saldana, J. (2013). *The Coding Manual for Qualitative Researchers* (2nd ed.). SAGE Publications Ltd.

Schmeer, K. (1999). *Guidelines for Conducting a Stakeholder Analysis*. Bethesda, MD: Partnerships for Health Reform, Abt Associates Inc.

Schmidt, V. A. (2008). Discursive Institutionalism: The Explanatory Power of Ideas and Discourse. *Annual Review of Political Science*, *11*(1), 303–326. https://doi.org/10.1146/annurev.polisci.11.060606.135342

Schmidt, V. A. (2011). Speaking of change: Why discourse is key to the dynamics of policy transformation. *Critical Policy Studies*, *5*(2), 106–126. https://doi.org/10.1080/19460171.2011.576520

Schneider, F., Kallis, G., & Martinez-Alier, J. (2010). Crisis or opportunity? Economic degrowth for social equity and ecological sustainability. Introduction to this special issue. *Journal of Cleaner Production*, *18*(6), 511–518. https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2010.01.014

Schot, J., & Steinmueller, W. E. (2018). Three frames for innovation policy: R&D, systems of innovation and transformative change. *Research Policy*, *47*(9), 1554–1567. https://doi.org/10.1016/j.respol.2018.08.011

SenB Provincie Flevoland. (2022). *Voortgangsrapportage Duurzame Energie 2022*.

Shields, D., Verga, F., & Blengini, G. A. (2013, June 10). Sustainability versus Sustainable Development: The Case of Shale Gas. *All Days*. https://doi.org/10.2118/164822-MS

Simpson, D. r. (2016). Putting a Price on Ecosystem Services. *Science and Technology*, *32*(4), 57–62.

Steffen, W., Richardson, K., Rockström, J., Cornell, S. E., Fetzer, I., Bennett, E. M., Biggs, R., Carpenter, S. R., de Vries, W., de Wit, C. A., Folke, C., Gerten, D., Heinke, J., Mace, G. M., Persson, L. M., Ramanathan, V., Reyers, B., & Sörlin, S. (2015). Planetary boundaries: Guiding human development on a changing planet. *Science*, *347*(6223). https://doi.org/10.1126/science.1259855

Stoker, G. (1998). Governance as theory: five propositions. *International Science Journal*, *50*(155), 17–28.

Temper, L., Walter, M., Rodriguez, I., Kothari, A., & Turhan, E. (2018). A perspective on radical transformations to sustainability: resistances, movements and alternatives. *Sustainability Science*, *13*(3), 747–764. https://doi.org/10.1007/s11625-018-0543-8

Therborn, G. (1980). *The Ideology of Power and the Power of Ideology*. NLB.

Tobin, P. (2017). Leaders and Laggards: Climate Policy Ambition in Developed States. *Global Environmental Politics*, *17*(4), 28–47. https://doi.org/10.1162/GLEP_a_00433

Torgerson, D., Luke, T. W., Leis, H. R., Viola, E. J., Black, M., Hempel, L. C., Churchill, D., Worthington, R., Silva, E., Paehlke, R., Hajer, M. A., Fischer, F., Shrivastava, P., McCloskey, J., Smith, D., & White, R. (1995). *Greening Environmental Policy* (F. Fischer & M. Black, Eds.). Palgrave Macmillan US. https://doi.org/10.1007/978-1-137-08357-9

Tsoukas, H. (2005). Afterword: why language matters in the analysis of organizational change. *Journal of Organizational Change Management*, *18*(1), 96–104. https://doi.org/10.1108/09534810510579878

UN. (2017). *UNESCO moving forward the 2030 Agenda for Sustainable Development*. https://www.unesco.org/en/education/sustainable-development

Visseren-Hamakers, I. J., Cashore, B., Loorbach, D., Kok, M. T. J., de Koning, S., Vullers, P., & van Veen, A. (2022). How to Save a Million Species? Transformative Governance through Prioritization. In *Transforming Biodiversity Governance* (pp. 67–90). Cambridge University Press. https://doi.org/10.1017/9781108856348.005

Visseren-Hamakers, I. J., Razzaque, J., Mcelwee, P., Turnhout, E., Kelemen, E., Rusch, G. M., Lvaro Ferná Ndez-Llamazares, A. ´, Chan, I., Lim, M., Gautam, A. P., Williams, M., Mungatana, E., Karim, S., Muradian, R., Gerber, L. R., Lui, G., Liu, J., Spangenberg, J. H., Zaleski, D., … Sayer, L. (2021). *Transformative governance of biodiversity: insights for sustainable development This review comes from a themed issue on The state of knowledge on social transformations to sustainability Edited by* (Vol. 53). http://creativecommons.

Vuuren, D. P. van, Boot, P. A., Ros, J., Hof, A. F., & den Elzen, M. G. (2017). *The Implications of the Paris Climate Agreement for the Dutch Climate Policy Objectives*. www.pbl.nl/en.

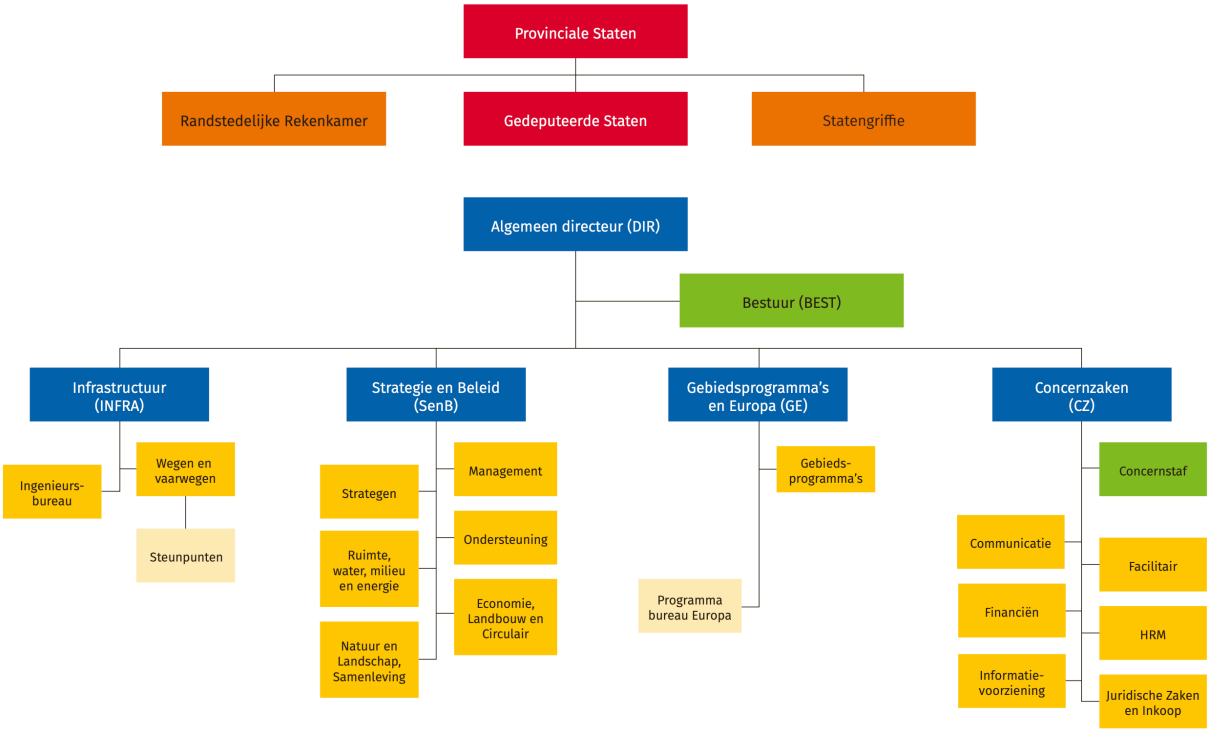
Wiering, M., Liefferink, D., & Beijen, B. (2018a). The internal and external face of Dutch environmental policy: A case of fading environmental leadership? *Environmental Science and Policy*, *81*, 18–25. https://doi.org/10.1016/j.envsci.2017.12.002

Wiering, M., Liefferink, D., & Beijen, B. (2018b). The internal and external face of Dutch environmental policy: A case of fading environmental leadership? *Environmental Science and Policy*, *81*, 18–25. https://doi.org/10.1016/j.envsci.2017.12.002

Wurzel, R. K. W., Liefferink, D., & Di Lullo, M. (2019). The European Council, the Council and the Member States: changing environmental leadership dynamics in the European Union. *Environmental Politics*, *28*(2), 248–270. https://doi.org/10.1080/09644016.2019.1549783

Appendix

1 Organisational chart Province of Flevoland



2 Overview of all analysed and coded textual documents

The Climate Accord is from 2019. Therefore, only documents with a release date from 2019 and onwards will be analysed in this thesis. Every one of the analysed documents contain one or more of the following criteria:

- Visions (talking about a 2030 and/or 2050 view)
- Measures (goals, plans, steps to be taken)
- Sustainability transition/transformation (how the transition is visualised – even though the term is academically incorrectly used)

The entirety of the documents are analysed. Every document is either about the Climate Accord or is part of one of the five theme tables of the CA (built environment; mobility; industry; agriculture and land use; electricity).

	Title + publication year	**Governmental level**	**Document type**
1	Klimaatakkoord 2019	National	Report
2	Klimaatnota 2022	National	Interim report
3	Beslisnota kamerbrief uitwerking piekbelastersaanpak en voortgang pas-melders 2023	National	Decision note
4	Voortgang integrale aanpak landelijk gebied, waaronder het NPLG 2023	National	Letter
5	Uitvoeringsmiddelen klimaat- en energiebeleid 2022	National	Letter
6	Stand van zaken en vervolg Actieprogramma klimaatadaptatie landbouw 2022	National	Letter
7	Beantwoording feitelijke vragen Balans van de Leefomgeving 2020	National	Letter/ Q&A
8	Versnellingsaanpak energietransitie 2023	National	Letter
9	Voorjaarsbesluitvorming Klimaat 2023	National	Letter
10	Voorbereiding Klimaatplan Flevoland 2023	Provincial	Statement
11	Over de brug komen – Strategische Agenda Flevoland 1.0 2022	Provincial	Report
12	Flevoland2050 Welkom in de toekomst! 2022	Provincial	Report

13	Duurzame energie voortgangsrapportage 2022	Provincial	Interim Report
14	Energie in balans 2022	Provincial	Report
15	Mededeling Inzet Klimaatakkoord 2021	Provincial	Letter (ter kennisname/ for information)
16	Van verkenning naar ambitie 2022	Provincial	Oplegnotitie/ supporting memorandum
17	Afdoening toezegging EMS115 Klimaatplan Flevoland 2022	Provincial	Letter (ter kennisname/ for information)
18	Provinciaal Klimaatplan Flevoland 2022	Provincial	Provincial council proposal
19	Vraagstukken voor Flevoland 2022	Provincial	Report
20	Flevolandse aanpak Stikstof 2022	Provincial	Report
21	Duurzame Energie Voortgangsrapportage 2022	Provincial	Interim report

3 Interview guide

Below, I show two interview guides. The first is the guide I have used for the interview with one of the administrative deputies from the Province of Flevoland. Marked in grey are parts or phrases that have been tweaked or rephrased for each interview candidate. The second interview guide is the guide I have used for the interview with one of the policymakers from the Ministry of LNV. For the interview guide for national government interviewees, the grey marked parts are changed for each interviewee.

Interview guide example administrative deputy

Interviewer: Julie van Leeuwen
Geïnterviewde:
Datum:
Tijd:
Locatie:

Introductie

Dankjewel voor de tijd die je wilt nemen voor dit interview. Dit interview is voor mijn afstudeeronderzoek naar **divergerende discoursen** tussen Rijks- en Provinciale overheid met betrekking tot het klimaatplan en duurzame ontwikkeling.

Een discours is een gesproken of geschreven stuk tekst of taal. Het zijn groepen ideeën of een patroon van denken wat geïdentificeerd kan worden in communicatie en bredere sociale structuren. Zoals: wat goed onderwijs is, wat goede beleidsvoering is of hoe een economie hoort te draaien. Een basisprincipe van een discoursanalyse is dan ook **dat taal niet neutraal of transparant is**, maar constitutief. Betekenis wordt geconstitueerd en gereconstrueerd door middel van discoursen, en is dus niet een vaste entiteit. Ik probeer de discoursen van bepaalde structuren en individuen te identificeren om de wereld beter te begrijpen. Of in dit geval: te analyseren hoe een divergerende mistmach tussen Rijk en Provincie de implementatie van het Klimaatplan (mogelijk) beïnvloedt.

Ik zou dit interview graag zo veel mogelijk willen richten op de doelstellingen van het Klimaatakkoord voor de **Energietransitie** uit jouw portefeuille, maar ook jouw rol in **de adviescommissie Klimaat en Energie in het IPO**. Ik zou graag willen weten wat het Provinciaal beleid voor jou betekent en op welke manier je met Rijksbeleid te maken hebt.

Het interview duurt **maximaal een uur**. Vind je het goed als ik het opneem zodat ik het later beter kan transcriberen? Ik ben de enige die toegang heeft tot de opname en zal die na het transcriberen verwijderen.

Mag ik in mijn onderzoek jouw naam opnemen als ik sommige quotes gebruik, of heb je liever dat ik het anonimiseer?

Tot slot wil ik nog meegeven dat dit interview bedoeld is om jouw persoonlijke gedachtegangen, ervaringen en meningen in kaart te brengen. Niks zal als bekritiserend worden gebruikt aangezien het een waardevrij **en politiek-onafhankelijk** onderzoek wordt.

Omdat portefeuillehouders en beleidsmakers bij Provincie Flevoland opgave gericht werken en daardoor veel samenwerken met collega's uit andere thema's en beleidsvlakken, mag je natuurlijk ook voorbeelden in je antwoorden geven van die samenwerkingsverbanden.

Thema 1: Introductie vragen + persoonlijke betrokkenheid Klimaatakkoord vanuit portefeuille

Korte intro indien wenselijk

*Het Klimaat**akkoord** is een belangrijk onderdeel van het klimaat**beleid**. Het kabinet legt het klimaatbeleid voor tien jaar vast in het **Klimaatplan**, dat wel om de vijf jaar kan worden bijgesteld. Dat is in de Klimaat**wet** bepaald. Jaarlijks rapporteert het kabinet over de voortgang.*

*In de Klimaatwet is vastgesteld dat we in 2030 49% minder en in 2050 95% minder broeikasgassen moeten uitstoten tov 1990. Huidige coalitie heeft deze doelstellingen verhoogd. In de Klimaatwet staat **niet hoe** we dit moeten doen. **De inhoudelijke maatregelen** zijn in het Klimaat**akkoord** afgesproken met de maatschappelijke partijen die aan het overleg deelnamen.*

*Het Klimaat**plan** is een bondig en realistisch **stappenplan** wat de hoofdlijnen bevat voor de komende 10 jaar (2021-2030). Het gaat ook in op de laatste wetenschappelijke inzichten.*

Dus: Beleid = Wet → Akkoord → Plan (→ en dan eventueel Provinciaal Klimaatplan)

1. Zou je me kort kunnen vertellen **wie je bent en wat je doet** bij Provincie Flevoland en hoe je met jouw beleidsthema's/portefeuilles invulling geeft aan het Klimaatakkoord?
    - Hoe geef je vanuit jouw portefeuilledossier invulling aan het provinciale beleid?
    - Kan je een (kort) voorbeeld geven?

2. Wat zijn volgens jou de **belangrijkste uitdagingen voor provincie Flevoland** met betrekking tot de Energietransitie?

3. Wat zijn voor jou de meest **belangrijke** of prominente **karakteristieken** van het Klimaatakkoord?

4. Wat maakt het Klimaatakkoord **speciaal volgens jou?**

Thema 2: Rijk en Provincie

Ik ben benieuwd naar de wisselwerking tussen Rijksoverheid en Provincie Flevoland. Ik zou graag willen weten hoe jij dit ervaart vanuit jouw functie met betrekking tot de Energietransitie.

1. **Hoe ervaar je de samenwerking of wisselwerking tussen Provincie Flevoland en de nationale overheid over het *algemeen*?**
    - Waarom ervaar je dat zo?
    - Heb je een voorbeeld?

2. Met wie of welke functies heb je vaak contact vanuit het Rijk?

3. Hoe ervaar je de **sturing/ communicatie vanuit het *Rijk*** als het gaat om duurzame ontwikkeling met betrekking tot de Energietransitie?
    - Waarom ervaar je dat zo?
    - Heb je een voorbeeld?
    - Zou je dit antwoord kunnen toelichten maar dan onderscheid makend tussen tekstuele documenten (beleidsstukken) en verbale communicatie?
    - Is het dan duidelijk wat er verwacht wordt van jou of van PF?
        - Is het (te) top-down? Wordt er ruimte gegeven? Is het duidelijk of niet?
    - Is er genoeg expertise?

Uit de kamerbrief "versnellingsaanpak energietransitie" van 24 maart 2023:

De belangrijkste boodschap van deze brief is: de energietransitie moet sneller. Dit doen we door het inzetten van alle mogelijke middelen. Deze versnelling is essentieel voor het halen van onze

klimaatdoelen. Dit vraagt om een regierol vanuit het Rijk. Met een breed versnellingspakket stuurt de landelijke overheid op wat precies wanneer gebeurt, onder andere door activiteiten te programmeren en te prioriteren

Het Rijk versnelt de energietransitie vanuit een duidelijk idee waar we op de lange termijn naar toe willen en door meer regie te nemen bij de uitvoering van projecten

We nemen als Rijksoverheid beslissingen bij het prioriteren van projecten. Dit doen we voor de aanleg van de energie- en grondstoffen-infrastructuur door middel van het Meerjarenprogramma Infrastructuur Energie en Klimaat (MIEK). Het MIEK breiden we uit naar het Provinciaal MIEK (pMIEK) in 2023.

4. Wat vind je van de **manier hoe dit is verwoord** door het EZK?
    - Waarom?
    - **Hoe zijn deze besluiten of aankondigingen tot stand gekomen**?/ wat maakt dat het Rijk **bepaalt** meer de regierol te willen nemen?
    - Is het **vooraf aan de provincies gecommuniceerd** dat het Rijk meer wilt gaan regisseren over wat prioriteit aan wordt gegeven?
        - Kan er dan nog een regio-specifieke analyse plaatsvinden over wat er per regio/provincie het handigst is?

5. Wat gaat er als gedeputeerde zijnde **in je om** als je een **Rijksbrief** leest die aan de Provincie is gericht waar in staat dat de PF bepaald duurzaam Rijksbeleid **moet implementeren?**
    - Waarom ervaar je dat zo?
    - Heb je een voorbeeld?
        - Denk aan energie, stikstofopgave, co2 opgave oplossen, meer biodiversiteit, 0,1 Mton reductie PPLG, 49TWh WOZ etc
    - Of hoe ervaar je hoe het Rijk bepaalde doelstellingen brengt of **verwoord**?
    - Denk je dat dit de implementatie van duurzaam beleid **beïnvloedt**?
        - Zo ja, kan je dit toelichten?

Uit het Klimaatakkoord:

C5.3 Perspectief richting 2050
Hoe het duurzame energiesysteem van de toekomst er straks werkelijk uit gaat zien, **weten ook wij niet precies**. Dat kan ook niet. We willen overigens geen dichtgetimmerd plan: nieuwe innovaties en doorbraken in de komende jaren kunnen nieuwe inzichten, andere kosten en marktrijpe toepassingen brengen**. We doen nu wél alles dat ook straks nog steeds verstandig is (no regret).**

6. Wat vind je van de **abstractie** van "we weten het niet en we willen ook geen dichtgetimmerd plan"?
    - Geeft de abstractie ruimte voor een eigen invulling of zorgt de vaagheid juist voor onbegrip?

Uit het KlimaatPlan:

Voor de realisatie van de klimaatdoelen wordt voor 2030 gestreefd naar 49TWh voor wind op zee (WOZ).
Hernieuwbare energie op land (HOL) 35TWh.

7. Hoe is voor Flevoland de verdeling bepaald met wat Flevoland gaat bijdragen?
    - Ben je betrokken geweest bij de besluitvorming?
    - Wat vond je daarvan?
    - (indien ja) Heb je een voorbeeld van hoe zo'n proces er aan toe gaat?

- Hoe heb je de sturing van het Rijk in deze opgave tot nu toe ervaren?
- Is het duidelijk wat er van Flevoland verwacht wordt?

8. Hoe ervaar je de **communicatie BINNEN onze *Provincie*** als het gaat om de duurzame ontwikkelingen die aansluiten op jouw werkzaamheden binnen het NPLG of PPLG*?*
   - Waarom ervaar je dat zo?
   - Heb je een voorbeeld?

9. In welke mate of in hoeverre denk je dat **Provincie en Rijk van elkaar verschillen** in de manier waarop beleid ontwikkeld wordt?
   - Kan je dit toelichten?
     - Is er een verschil in opvatting wat je rol als overheid is?
     - Is er een verschil in cultuur?
     - → Denk je er verschillen zijn in de wijze waarop Rijk en PF hun beleidscyclys vormgeven? (vanuit de rol van de overheidsorganisatie?)

10. Vind je dat het in de communicatie tussen Rijk en Provincie **anders** zou kunnen?
    - Zo ja, zou je dit willen toelichten?
    - Waarom ervaar je dat zo?
    - Heb je een voorbeeld?

Thema 3: Persoonlijke drijfveer waarde Duurzame Ontwikkeling (hoe leest iemand vanuit persoonlijke waarde de opdracht van het Rijk)
Ik zou je graag wat meer willen vragen over jouw persoonlijke insteek binnen het hele klimaatvraagstuk. Ik vind het waardevol om te weten hoe jij als persoon naar duurzaamheid of duurzame ontwikkeling kijkt, of dat je er puur vanuit een professionele werk gerelateerde rol naar kijkt.

11. Hoe **kijk je zelf** tegen duurzame ontwikkeling aan of wat is jouw insteek?
   - Heb je een bepaalde intrinsieke motivatie waarom je je hiervoor inzet?
   - Heb je een voorbeeld?

12. Op welke manier **ervaar** jij dat het **Rijk** invulling geeft aan de Energietransitie?
    - Sluit dit aan op jouw persoonlijke invulling?

13. Op welke manier **ervaar** jij dat de **Provincie** invulling geeft aan de Energietransitie?
    - Sluit dit aan op jouw persoonlijke invulling?
    - Waarom ervaar je dat zo?
    - Heb je een voorbeeld?

14. Vind je dat **er verschillen zijn tussen Rijk en Provincie** over hoe er wordt **gedacht** en gehandeld omtrent de Energietransitie?
    - Zo ja, denk je dat deze verschillen implementatie van het Klimaatplan beïnvloeden?
      - Zo ja, op welke manier / zo nee, licht toe?
    - Waarom ervaar je dat zo?
    - Heb je een voorbeeld?

<u>Afsluiting</u>

We hebben het gehad over het Klimaatakkoord en de wisselwerking tussen Rijk en Provincie omtrent duurzaam beleid en implementatie op het gebied van het thema *Energietransitie*.

Zijn er nog dingen die je nog nader wilt toelichten of meegeven?
Heb je nog vragen voor mij?
Heb je nog feedback of aandachtspunten voor mij?

Als ik achteraf naar aanleiding van dit interview nog navolgende vragen heb, mag ik je hier over benaderen?
Als je je later nog iets bedenkt wat je het willen zeggen, aanvullen of qua feedback, dan hoor ik dat natuurlijk graag. Twijfel niet om mij te benaderen of te mailen.

Bij deze is het interview klaar. Hartelijk bedankt voor je tijd.
→ Beëindig opname indien nodig
→ Zet opname gelijk op pc

Interview guide policymaker ministry of LNV
Interviewer:
Geïnterviewde:
Datum:
Tijd:
Locatie:

Introductie

5. Zou je me in het kort kunnen vertellen wie je bent en wat je doet bij Ministerie LNV, als professor bij de Universiteit van Groningen en als Researcher bij Universiteit Wageningen?

6. Op welke manier ben je betrokken met het Klimaatakkoord en het Rijksbeleid met betrekking tot jouw thema binnen het LNV?
    a. Hoe linken jouw net beschreven werkzaamheden aan het Klimaatakkoord?
    b. Kan je iets meer omschrijven op welke manier je bezig bent met het Stikstofbeleid/ Stikstofdossier?
    c. Kun je een voorbeeld geven?

7. Wat zijn voor jou de meest belangrijke of prominente karakteristieken van het Klimaatakkoord?
    a. Of van het Stikstofdossier?

8. Wat maakt het Klimaatakkoord speciaal volgens jou?
    a. Of het Stikstofdossier?

9. Wat zijn volgens jou de belangrijkste uitdagingen voor het Rijk met betrekking tot het Klimaatakkoord?
    a. Of specifiek voor de thematafel Landbouw en Landgebruik (stikstof)?

Rijk en Provincie

15. Wat krijg je vanuit jouw rol en positie vanuit het LNV mee over de wisselwerking of samenwerking tussen Rijk en Provincies?
    - Heb je een voorbeeld?
    - Heb je misschien een voorbeeld over Flevoland specifiek?

16. Op wat voor manier heb je contact met mensen uit decentrale overheden?
    - Kan je omschrijven hoe dit contact verloopt?
    - Zijn de verwachtingen van beide partijen helder denk je?

10. Heb je contact met andere ministeries of provincies en zo ja, op welke manier?
    a. Ervaar je een verschil in de manier van samenwerking/communicatie/verwachtingen als je met ministeries praat vergeleken met provincies?

17. Hoe ervaar je dat het ministerie van LNV zich positioneert in het klimaatbeleid met oog op de landbouwtransitie?

18. Hoe ervaar je dat de provincies zich positioneren in het klimaatbeleid met oog op de landbouwtransitie?
    - (Dit kan per provincie natuurlijk heel verschillend zijn, indien mogelijk specifiek voorbeeld Flevoland)

19. Hoe ervaar je de **sturing** die LNV geeft aan de provincies als het gaat om klimaatbeleid met betrekking tot stikstof?
    - Waarom ervaar je dat zo?
    - Heb je een voorbeeld?
    - Zou je dit antwoord kunnen toelichten maar dan onderscheid makend tussen tekstuele documenten (beleidsstukken) en verbale communicatie?
    - Is LNV ook sturend of meer dirigerend of faciliterend?

20. En andersom: Hoe ervaar je de communicatie die vanuit de provincies terugkomt naar het LNV als het gaat om klimaatbeleid met betrekking tot stikstof?
    - Waarom ervaar je dat zo?
    - Heb je een voorbeeld?

21. Wat voor samenwerkingsverbanden/ projecten of andere vormen zijn er tussen Rijk en Provincies mbt jouw beleidsdossier Stikstof?
    - Hoe verloopt de communicatie of samenwerking?
        - Duidelijk wat de verwachtingen zijn?
    - Heb je misschien een voorbeeld met provincie Flevoland?

22. In welke mate of in hoeverre denk je dat Provincie en Rijk van elkaar verschillen in de manier waarop beleid ontwikkelt wordt?
    - Kan je dit toelichten?
        - Is er een verschil in opvatting wat je rol als overheid is?

        - Is er een verschil in cultuur?

11. Worden er provincies betrokken in besluitvorming, of ligt dit puur bij het ministerie?

23. Als het Rijksbeleid geïmplementeerd moet worden op provinciaal niveau, hoe ervaar jij de beleidsstukken met betrekking tot de gebruikte taal van het Rijk?
    - Of hoe ervaar je hoe het Rijk bepaalde doelstellingen brengt of verwoord?
    - Heb je een gevoel over hoe dit binnenkomt bij Provinciale beleidsmakers?
        - Denk je dat het duidelijk genoeg is voor hun/ teveel vrijheid (abstractie)/ of misschien te top-down?
    - Denk je dat dit de implementatie van duurzaam beleid beïnvloedt?
        - Zo ja, kan je dit toelichten?

24. Vind je dat het in de communicatie tussen Rijk en Provincie anders zou kunnen?
    - Zo ja, zou je dit willen toelichten?
    - Waarom ervaar je dat zo?
    - Heb je een voorbeeld?

Persoonlijke drijfveer

1. Hoe kijk je zelf tegen duurzame ontwikkeling aan of wat is jouw insteek?
    - Heb je een bepaalde intrinsieke motivatie waarom je je hiervoor inzet?

2. Op welke manier ervaar jij dat LNV invulling geeft aan Duurzame Ontwikkeling en sluit dit aan op jouw persoonlijke waarden?

3. Op welke manier ervaar jij dat de provincies (of prov Flevoland) invulling geven aan Duurzame Ontwikkeling en sluit dit aan op jouw persoonlijke waarden of die van LNV?
    - Waarom ervaar je dat zo?
    - Heb je een voorbeeld?

4. Vind je dat er verschillen zijn tussen Rijk en Provincie over hoe er wordt gedacht en gehandeld omtrent klimaatbeleid wat komt kijken bij de landbouw/landgebruik vraagstukken?
    - Zo ja, denk je dat deze verschillen implementatie van het klimaatbeleid kunnen beïnvloeden?
    - Zo nee, zou je dit kunnen toelichten?

4 Visual sampling strategy analysis

The first strategy of purposeful sampling – **maximum variation** – led to the following list of interview candidates:

1. Senior policymaker Climate (H. Koole)
   Focusses on policy themes Climate and livable countryside, both intertwined with the Climate Accord. Can give systematic overview. Is my mentor at the province of Flevoland and is at the source of the issue this thesis is shedding light to.

2. Senior policymaker soil/ground (G. ten Napel)
   Until the previous year focussed on the energy transition. Worked on formulating the Climate Accord from the IPO. Can view the issue from different points of view (interprovincial and provincial).

3. Administrative deputy (H. Hofstra)
   Has some relevant policy themes in his administrative 'wallet', which are part of the Climate Accord. As an administrative deputy, he has more contact and interplay with national officials and has in the field experience with conversations, discussions and how conflicts of interests of various stakeholders play out in composing a set of rules as vast as the Climate Accord.

4. Task manager Mobility (name omitted)
   After an initial conversation I ended up deciding that this possible candidate was not eligible to interview. This was because this person was too much focussed on bringing people within the province together, instead of having to work with external people from the national ministries.

5. Someone from the IPO
   After reviewing my timeplanning I have decided to only focus on candidates directly within the province *or* national ministries and not on people in an organisation within. This would have been useful, however, due to the time scope of this thesis I have decided to remove this candidate as it would add another dimension and broaden the scope for which I simply do not have the time. Luckily, I have interviewed people who are next to their provincial job, also a member of the IPO or work with the IPO (J. Fackeldey, G. ten Napel, F. Petersen).

6. Senior policymaker mobility (name omitted)
   I wanted to gain another theme specific point of view to construct a better understanding of the perception of policymakers and their themes around the Climate Accord.

7. Senior policymaker Ministry of Economic Affairs and Climate, Projectleader of the National Coordination Scheme (T. van Roermund)
   Is not involved in the regional execution of the CA, nor in any of its theme tables. He is, however, working with PF on a spatial exploration of the construction of a new 380 kV high-voltage connection through the Flevopolder. This project is related to the energy transition that is underway and the energy transition ís a huge part of the CA. Thus, T. van Roermund is considered very valuable to interview regarding the interplay between national and provincial government in the theme of energy transition.

8. Senior Policymaker Ministry of Agriculture, Nature and Food Quality (name omitted)

At national level, it is involved in the regional implementation of the rural area, which has to do with the Agriculture & Land Use theme table of the Climate Agreement. Knows a lot about interaction between provinces and central government in her specialism.

The second strategy of purposeful sampling – **confirming and disconfirming** – led to the following list of interview candidates:

1. Senior policymaker (F. Petersen)
   Expertise in grid congestion, electricity infrastructure, was a prominent member of the RES, still uses that network and knowledge system, gives meaning to the 'Energy' theme of the Climate Accord. Can give both an interconnected look as a player between government fields, as well as a view solely from the province of Flevoland.

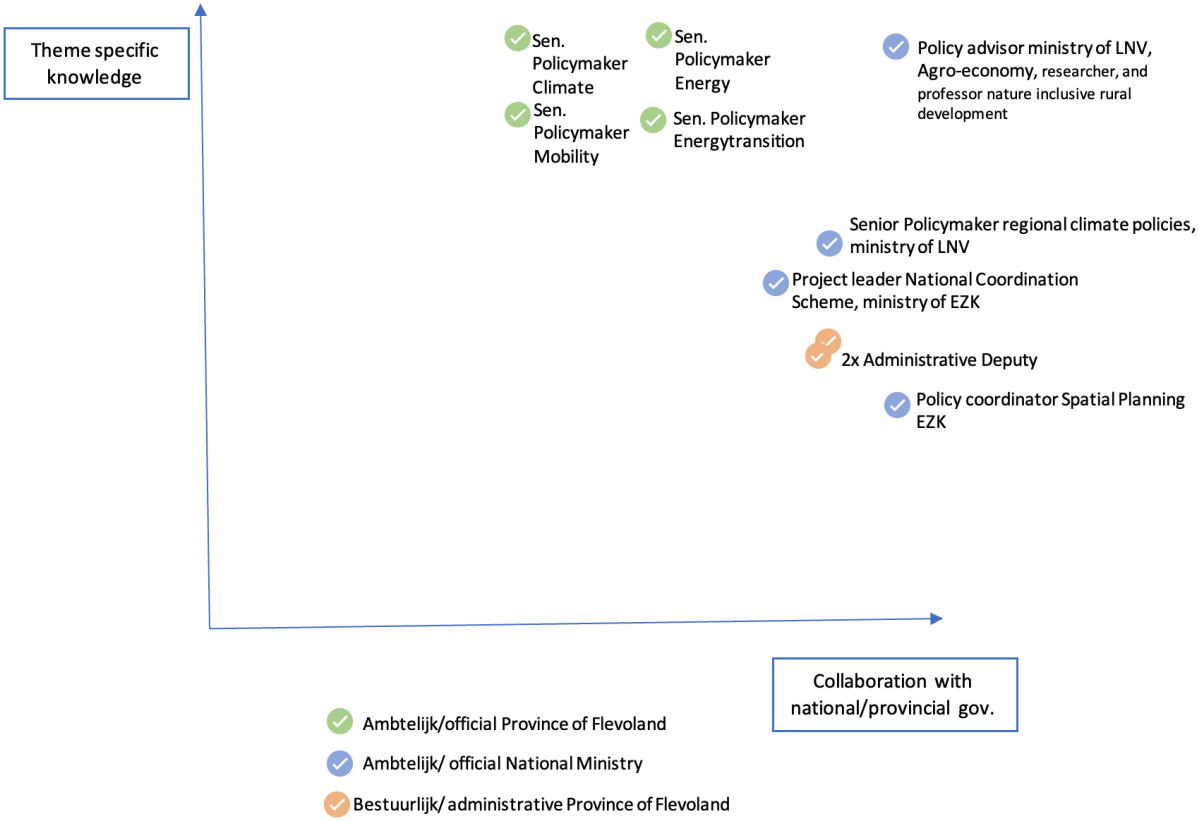
2. Administrative deputy (J. Fackeldey)
   Has some relevant policy themes in his administrative 'wallet', which are part of the Climate Accord. As an administrative deputy, he has more contact and interplay with national officials and has in the field experience with conversations, discussions and how conflicts of interests of various stakeholders play out in composing a set of rules as vast as the Climate Accord.

3. Senior Policymaker Ministry of Agriculture, Nature and Food Quality and RTLG (M. van der Heide)
   Also working as a researcher at Wageningen University and as a professor at the University of Groningen. I can ask this person more academically oriented questions. Works within RTLG, which has to do with the theme table Agriculture. Is concerned with facilitating the provinces.

4. Senior coordinator Ministry of Economic Affairs and Climate (K. Wu)
   Has an overarching and coordinating image. Is not specifically concerned with the implementation of the Climate Agreement, but is looking for cross-connections between other dossiers. Knows a lot about the functioning of and between ministries.

Visual mapping

Below shows a visual representation of where I decided to position the interviewees.



The visual mapping of interview candidates

Important to note is that this figure is not completely accurate to scale. The check boxes are placed to give an indication, but the y and x axis are not completely measured out in terms of proportion. The check boxes are placed give a general visual representation of the position and level of collaboration with another government level and theme specific knowledge, *to the understanding of me as a researcher*. Others may argue to place the check boxes and people differently according to a different conception of each person's capabilities. For the scope of this research, however, the choice was made to place each check box and title as seen as in the figure.

5 Transcripts of the interviews

1. Senior Beleidsmaker Klimaat

Interviewer: Julie van Leeuwen
Geïnterviewde: Hans Koole
Datum: 14-3-2023
Tijd: 13:30
Locatie: Provinciehuis Flevoland

J: om te beginnen zou ik je graag een paar introducerende vragen willen stellen.
Zou je me om te beginnen even kort willen vertellen wie je bent en wat je doet bij Provincie Flevoland?

00:16
H: Ik ben Hans Koole, 62, ik ben in 2001 bij PF gaan werken. In de eerste instantie rondom het thema landbouw en later plattelandsontwikkeling. Nu heb twee belangrijke dossiers: de een is Klimaat - het uitwerken van een Provinciaal Klimaatplan - en de ander is Leefbaar Platteland, of de leefbaarheid van het landelijk gebied.

J: Ik zou je bij dit interview graag het meest willen vragen over het Provinciaal Klimaatplan en je beleidsthema Klimaat, maar mocht je voorbeelden hebben uit andere samenwerkingensverbanden of uit Leefbaar Platteland, dan mag je hier ook voorbeelden van geven, dat zou heel fijn zijn.

J: Je bent ook bezig met het Klimaatplan of het Klimaatakkoord vanuit de overheid. Zou je mij kunnen vertellen wat jij meest bijzonder of het meest karakteristiek vind aan het Klimaatakkoord?

01:30
H: Het meest karakteristiek, opvallend, vind ik dat er overeenstemming is bereikt - dat zegt het woord akkoord al - wat inmiddels door ruim 90 misschien wel 100 verschillende partijen uit Nederland is ondertekend. Dat geeft voor mij aan dat er dus enorm veel draagvlak is in de samenleving om iets aan die opwarming van de aarde te doen, om die tegen te gaan. Er zijn heel veel partijen die zijn daar bezorgd over en willen een actieve bijrage aan leveren. Dat is voor mij de kern van het klimaat en het meest opvallend.

Eigenlijk vind ik het ook een soort van menukaart waarin heel veel verschillende maatregelen zijn opgesomd wat je allemaal kunt doen om die uitstoot van de broeikasgassen naar beneden te krijgen. Je kunt dus kiezen. Al die partijen kunnen zeggen 'dat past mij en dat past mij'. Zo'n enorm palet samengebracht in 1 document wat door zoveel partijen is ondertekend, dat vind ik echt een unicum.

J: vind je dat ook het meest speciaalst aan het Klimaatakkoord?

H: Ja, zonder meer.

J: En als we dan een klein sprongetje maken naar Provincie Flevoland, wat vind jij gezien het Klimaatakkoord de belangrijkste uitdagingen voor de provincie in het kort?

03:08
H: De belangrijkste uitdaging vind ik: Hoe ga je nu de landelijke doelen van het Klimaatakkoord vertalen naar een regionale situatie, naar een provincie? Want daar zegt het Klimaatakkoord helemaal niets over. Het zegt wel "dit zijn de doelen op landelijk niveau, dit zijn maatregelen die daar aan kunnen bijdragen", maar er is nergens vastgelegd hoe de verschillende ondertekenaars - waaronder de provincies - daar dus een stukje van die taart gaan invullen. Dat is voor mij de grootste uitdaging.

J: Oke, mooi. later in het interview zou ik daar nog graag op willen terugkomen.
Voor nu: de rest van het interview bestaat uit een aantal thema's waar ik iets dieper in ga op waarom jij bepaalde dingen vind. Ik heb een kort introductie over het klimaat akkoord en klimaat plan
[...]

J: Op welke manier ben jij betrokken met het Klimaatakkoord maar dan met betrekking tot jouw provinciale beleidsthema?

05:13
H: Eigenlijk ben ik bij de totstandkoming van het Klimaatakkoord niet betrokken geweest. Als provincie hebben we gekeken toen het Klimaatakkoord er lag: moeten wij nu nog dingen extra doen? Maar dat hoefde niet want ons beleid was in lijn met de dingen die in het Klimaatakkoord waren opgenomen. Eigenlijk hadden de mensen in 2019-2020 de houding 'het gaat wel goed, prima zo'. Dus in die zin dat ik nog heel veel met dat Klimaatakkoord doe, dat is eigenlijk niet eens zo zeer aan de orde voor mij of een kapstok die ik niet zo zeer gebruik.

J: en is dat veranderd sinds 2019 en nu? Dat jullie misschien nu denken dat er nu meer dingen zijn die we nu wel moeten doen of dat we zelfs beter dan het rijksbeleid willen zijn?

06:06
H: In het Klimaatakkoord staan de hoofddoelen van het Rijk. De 49% emmissiereductie voor 2030 - inmiddels opgerekt naar 55%, dat zijn natuurlijk wel de doelstellingen die in de KLimaatwet staan en die ook zijn opgenomen in het Akkoord. Dat is voor mij leidend. Die doelstelling willen we met elkaar realiseren. En welk stukje van die taart willen wij als provincie Flevoland invullen? Dus welke doelstelling hebben wij dan voor onszelf? Op die manier kijk ik vooral naar het Klimaatakkoord.

J: Zou je een voorbeeld kunnen geven van jouw werkzaamheden binnen het thema Klimaat hoe je dan invulling geeft aan die 49%?

07:03
H: Als je dat aan mij persoonlijk vraagt zou ik zeggen 'daar ben ik niet zozeer mee bezig'. Maar ik ben vooral aan het kijken hoe we als organisatie daar invulling aan kunnen geven. Klimaatakkoord bestaat uit 5 hoofdstukken/domeinen (energietransitie, mobiliteit, landbouw/landgebruik, industrie, gebouwde omgeving). Voor elk van die domeinen moet je een bepaalde doelstelling formuleren voor jezelf om aan te geven: dit wil ik/kan ik bijdragen aan het klimaatakkoord. En dat hebben we tot op heden *niet* gedaan als provincie. En dat is waar ik nu vooral mee bezig ben: om te kijken of we die doelstelling met elkaar helder kunnen krijgen: wat gaan wij doen, welke doelstelling kiezen we als provincie en welke maatregelen passen daarbij? Dat begint bij doelstelling. Dan de maatregel. Dan kan je kijken naar het akkoord - welke maatregel zouden we willen gaan toepassen en welke hebben we al toegepast? En welke willen we dus nog aanvullend gaan doen. Maar het zijn vooral collega's die dat doen vervolgens, die daar mee bezig zijn.

J: Gebruik je dan het Klimaatakkoord als houvast om dan de doelstellingen die je wilt maken/formuleren, dat die binnen het Klimaatakkoord passen?

08:39
H: Ik kijk primair naar die nationale doelstelling. Op dit moment zijn er veel verschillende documenten die vanuit het Rijk komen. Die komen niet zozeer direct naar de provincie toe, maar die worden gepubliceerd. Die gaan naar de Tweede Kamer en zijn daarmee openbaar. En daarin staat wat het Rijk allemaal aan maatregelen neemt. Die maatregelen die zijn in veel gevallen niet eens 1 op 1 van toepassing op de provincies, dat zijn hun eigen maatregelen.

J: Elke provincie is uniek natuurlijk, dus het kan ook niet altijd specifiek toepasbaar zijn.

H: Dat klopt, maar het zijn sowieso generieke maatregelen voor het gehele Nederlandse bedrijfsleven of voor een aantal hele grote bedrijven in Nederland. Die specifieke bedrijven hebben we eigenlijk niet in Flevoland. Specifiek beleid ontwikkelt bijvoorbeeld voor Tata Steel heeft het Rijk rechtstreeks gedaan. Het Rijk heeft overall geen klimaatafspraken gemaakt met de provincies, dus ook niet met ons.

J: Oke, provincies die moeten het zegmaar bottum-up komen met de doelstellingen die dan binnen het afgebakende kader van het Klimaatakkoord van het Rijk passen?

H: Ze mogen daar zelf hun bijdrage in formuleren.

J: Op welke manier of hoe ervaar jij dan over het algemeen de wisselwerking tussen het Rijk en Provincie Flevoland?

10:32
H: Op dit punt is die best relatief dun. Het is eigenlijk maar zelden dat er vanuit het Rijk rechtstreeks met alleen de provincie Flevoland wordt gesproken over 'wat gaan jullie doen en waar kunnen wij elkaar ondersteunen?'. Heel veel communicatie tussen Rijk en Provincies verloopt via het IPO. Een uitzondering daarop is dat we nu recent hebben gezien dat het Rijk wel heel direct een doelstelling oplegt aan *elke* provincie op het gebied van de uitstoot van broeikasgassen vanuit de landbouw. Daar ligt nu een hele harde doelstelling voor: 'dit moeten jullie als PF tot 2030 realiseren'

J: bedoel je dan de NPLG?

H: Ja.

J: En wat vind je er van dat dan alleen voor het NPLG zo duidelijk een afspraak tussen Rijk en Provincie is, maar dat dat dan ook het enige gebied is waar die duidelijke afspraken zijn?

11:44
H: Ik ga nog even een klein stapje terug. Want nu ik dit zo zeg denk ik mag ik dit helemaal zo zeggen... want we hebben natuurlijk ook nog de Regionale Energie Strategieen. En daar heb je ook wel duidelijk een doelstelling, maar die doelstelling is eigenlijk gericht op het opwekken van energie, dus dat gaat over betajoules. Die gaat niet over de uitstoot van broeikasgassen, maar indirect natuurlijk wel.

J: Indirect wel, maar ze werken met andere meeteenheden.

H: Precies. En eigenlijk in de kern ook met een andere doelstelling want het gaat over het opwekken van duurzame energie, het gaat niet om de reductie van uitstoot van broeikasgassen. Maar daar zie je wel ook dat het Rijk wel een hele directe 1 op 1 doelstelling aan een provincie oplegt. Maar bij de andere domeinen is dat tot op heden niet aan de orde.

J: Heb jij zelf direct contact met mensen vanuit het Rijk?

12:41
H: Sinds een aantal maanden met 1.
J: Is dat ook iemand die werkt of meewerkt aan klimaatdoelen binnen het Klimaatakkoord?
H: Ja
J: Oke, en hoe gaat die communicatie of hoe vind je die gaan?

12:57
H: Ik vind dat echt heel leuk gaan. Ook dit gaat weer over dat PPLG. Hier heeft het Rijk niet alleen een hele harde doelstelling aan gekoppeld voor Flevoland (en de andere provincies), maar ook een deadline. Er moet dan een provinciaal programma liggen. En het Rijk heeft daarbij ook het initiatief genomen om ook een medewerker van het ministerie direct te koppelen aan de mensen die daar mee aan het schrijven zijn. En dan werkt heel prettig, dan kan je 1 op afstemmen met een vertegenwoordiger van het rijk van 'joh hoe gaat we dat doen, wat adviseer je'. We moeten het nog steeds zelf doen, maar je hebt daarmee wel een heel direct contact met het Rijk als opdrachtgever.

J: Merk je, mag je constateren, dat je dan een heel groot verschil merkt tussen als je bijvoorbeeld alleen een beleidsplan ziet wat is geschreven door het Rijk/ministerie, en dat je nu iemand hebt aan wie je direct vragen kan stellen en die ook vanuit het Rijk komt?

H: Zonder meer, ja. Misschien mag ik het ook wel zo zeggen.
14:27 Toen ik dat voor het eerst las, dacht ik 'jeetje, daar gaan we weer, het wordt over de schutting gekeeperd' dat gevoel kreeg je een beetje. Op een gegeven moment komt iemand van het ministerie (LNV) die sluit even aan. En dat vond ik in het begin een beetje van 'wat kom je dan doen?'. Maar door het persoonlijk

contact gaan dingen in een keer wel veel soepeler lopen. En dat is toch wel echt een enorm voordeel: het directe 1 op 1 contact. Daar staat of valt denk ik toch zo'n grote opgave bij.

J: Heb je een voorbeeld waarvan je denkt van 'als diegene er niet was geweest vanuit het Rijk, was dit echt anders gelopen'? Of nu dat zij er is dat je beter of prettiger hebt kunnen werken?

15:12
H: Ik was op een gegeven moment erg op zoek naar een bepaalde rekenmethodiek om uitstoot van broeikasgassen vanuit de melkveehouderij te kunnen berekenen. Ik was aan het zoeken in de literatuur en op internet en ik kwam maar een aantal dingen tegen maar ik wilde het toch wat breder afstemmen. Dan bespreek je dat met iemand van het ministerie, en die zegt van 'ja maar er zijn een aantal mensen van het ministerie mee bezig, ik kan je met hen in contact brengen en er komt binnenkort een generieke bijeenkomst over dit thema waar alle provincies voor worden uitgenodigd, mag ik jouw naam daar bij noemen', dan heb je een hele gemakkelijke ingang. Terwijl je anders denkt waar zou ik ook moeten gaan zoeken? En dan gaat het heel snel en dan merk je ook dat we samen werken aan een opgave.

J: Dat is mooi, want dat zeggen ze ook veel in de beleidsstukken die het ministerie van EZK schrijft, zoals het klimaatakkoord of de brieven die worden geschreven, er wordt veel gesproken over 'we moeten het samen doen; het is een gezamenlijke en integrate opdracht' [...]. Hoe ervaar je de communicatie of hoe het Rijk bepaalde doelen overbrengt voor de provincie? Als ik het beter mag toelichten: je noemde net "over de schutting gooien", zou je dat misschien uitgebreider willen toelichten?

17:02
H: In de aanloop naar die doelstelling weet je dat daar bij het ministerie over wordt nagedacht: hoe en welke doelstellingen krijgen de provincies. En dat is in neven gehuld, dat proces - voor mijn gevoel. Ik hoor er alleen over: 'nee, die brief die komt op datum X en tot die tijd kunnen we er niks over zeggen'. En dat geeft voor mij een gevoel van dat je ergens buitengesloten wordt, terwijl het toch over jouw eigen doelstelling gaat als provincie. En dat gold niet alleen voor Flevoland maar volgens mij voor alle provincies. Daar zit een stuk - en ik snap het wel waar het vandaan komt - er zit een heel stuk politiek achter natuurlijk. Er zit veel (politieke) spanning op zo'n dossier, dus het Rijk wilt uit alle macht voorkomen dat cijfers die discussie zijn al op straat liggen, want dan gaat iedereen zich er mee bemoeien. Dan wordt het nog veel moeilijker om tot besluitvorming te komen. Keerzijde daarvan is dat je toch het gevoel hebt dat het er in een keer ligt en je hebt er maar aan te voldoen. Je kunt er niet meer over in gesprek of dat niet toch een onsje meer mag of minder. Eigenlijk zou je daar ook over willen onderhandelen. En die onderhandelingsruimte krijg je dus niet op zo'n moment. En dat schuurt wel een beetje. Zo van 'goh, dat is wel erg eenzijdig benaderd'.

J: Wat vind je daarvan? Je gaf aan dat je het begrijpt van er zit een politiek waarde aan, maar als beleidsmaker zijnde...

H: Zeg je: nou ik had daar graag bij betrokken willen worden, dan had ik zelf ook eens kunnen nadenken of het realistisch is of niet. Dat geeft toch een beetje het gevoel dat je bent buitengesloten. Totdat de brief er ligt is het dan in beton gegoten. Je kunt daar niet meer over in gesprek - zo voelt het: "dit moeten jullie doen, en werk het nou maar uit en op datum X moet je maar eens laten zien hoe je dat gaat realiseren".

J: Oke. Het is wat je zegt nu inderdaad in beton gegoten, dus je kan er niet veel meer aan doen. Maar stel je had wel inspraak gehad, op wat voor manier had je dan graag gewild dat je er bij betrokken zou zijn?

19:40
H: Het gaat over een landelijke doelstelling die over de provincies moet worden verdeeld. Daar heeft het Rijk dus eenzijdig een keuze in gemaakt. Ik had me ook kunnen voorstellen dat het Rijk met de provincies om de tafel was gaan zitten en had gezegd "dit is de landelijke doelstelling, hoe gaat we dat over de 12 provincies verdelen?". Dan had je aan de voorkant veel meer inzicht kunnen krijgen over wat de mogelijk of onmogelijkheden zijn, waar je misschien elkaar als provincies kunt helpen. Maar de keerzijde is dat dan wel dat dat gelijk een enorm Poolse landdag zou zijn geworden want ieder vecht dan toch voor zijn eigen doelstelling. En daarmee kom je nooit - of zou het heel moeilijk zijn - om tot een overeenstemming te komen. Ik snap het aan de andere kant dus ook wel, maar het geeft toch een beetje het gevoel van 'oke, het is een voldongen feit,

jullie hebben naar ons te luisteren want *we are in charge*, wij zijn verantwoordelijk en hebben de regie van het totale proces. En dan is er dus even geen gezamenlijkheid.

J: Geeft die geen gezamenlijkheid en het Rijk die de macht pakt jou een gevoel van 'dit is een serieuze zaak', of juist meer van 'als wij niet eens zozeer mogen meedenken, hoe hoog is de prioritisering dan eigenlijk?'.

21:25
H: De prioriteit dat die hoog is, snappen we met elkaar. Dat geld voor het Rijk/kabinet. Dit kabinet wil heel graag hier significante stappen in zetten, in dit dossier. En daar staan ze ook voor. Daar is ook heel veel budget voor vrijgemaakt. Daar zit bij mij ook totaal geen twijfel. En dit is misschien ook wel de beste manier om ook snel stappen te zetten: door niet teveel ook allerlei andere onderhandelingsgesprekken te voeren met mede overheden, maar te zeggen: zo gaan we het doen. Want er is nog genoeg te onderhandelen en dat zit ook in andere dossiers - denk aan het landbouwakkoord wat nog moet worden gesloten. Dus dat is al taai genoeg. Dus als ze zeggen dat ze hier toch vrij dirigistisch in gaan zitten, nogmaals: ik snap het aan de ene kant wel, maar het geeft aan de andere kant toch het gevoel van dit is het en je hebt er maar mee te dealen. En dat roept in de eerste instantie bij mij wat weerstand op, totdat je met mensen in gesprek raakt en er is een contactpersoon. En dan verdwijnt dat ook wel weer een beetje. En dan wil je laten zien dat we dit met elkaar op een goeie manier vorm gaan geven.

J: Ja, dus het in gesprek gaan met elkaar laat het gevoel van weerstand of onbegrip verdwijnen?

H: Ja, absoluut.

J: [...] Binnen jouw beleidsthema Klimaat, merk je dat er bijvoorbeeld anders gesproken/gecommuniceerd/gehandeld wordt tussen Rijk en Provincie? Handelen zij anders in bepaalde contexten?

23:36
H: Dat is best een lastige vraag.
J: Denk je bijvoorbeeld dat er een verschil is in cultuur, of een opvatting op wat de rol van een bepaalde overheid is en hoe dat dan verschillende uitdragingen kan hebben?

H: Er is zeker een verschil in cultuur. Dat zeg ik ook omdat ik ook 12,5 jaar voor het ministerie van Landbouw gewerkt heb. Dat is wel lang geleden, maar als ik met mensen van het ministerie nu rond de tafel zit, ook in eerdere dossiers en ontmoetingen, merk ik daar nog steeds wel een andere grondhouding die ... ja hoe laat die zich het best vertalen..? Wel een beetje van 'oke we are in charge' en daar zit ook een hele andere manier waarmee hoe men met de politiek omgaat. Er zit veel meer hierarchisch denken bij het Rijk. Bij de provincies is het allemaal veel losser. In mijn ervaring is dat hierarchisch denken op het ministerie zich vertaald dat de minister de politieke baas is, daarnaast heb je de ambtelijke top en de medewerkers. Politiek en ambtenarij zijn bij het Rijk veel strikter gescheiden dan bij provincie Flevoland. Wij lopen heel makkelijk bij een gedeputeerde binnen. Dat ambtelijke en politieke proces loopt ook meer door elkaar bij de provincie. En dat merk je ook als je met medewerkers van het ministerie om de tafel zit. Die kijken heel anders naar dat soort processen.

Ik ben ook een beetje geneigd om te zeggen dat mensen vanuit het Rijk misschien ook wat strategischer zijn in hun uitlatingen. Die zijn veel voorzichtiger. Houden voor mijn gevoel ook meer de kaarten tegen de borst. En ik denk dat wij op een bepaalde manier ook meer afhankelijk zijn van wat zij aan beleidslijnen uitzetten en ook wat zij qua financiele ondersteuning aan de provincies kunnen bieden. Dus er zit een zekere ongelijkheid tussen beide partijen. En dat merk je, vind ik, toch vaak wel terug.

J: En op wat voor manier beinvloedt dat voor jou jouw werkzaamheden voor thema Klimaat dat het hier bij PF bijvoorbeeld veel makkelijker is om bij elkaar naar binnen te kunnen lopen? Heb je daar misschien een voorbeeld van?

26:44
H: Nou dat heeft volgens mij gewoon te maken met het directe contact wat je met elkaar hebt. Als je je directe collega's kent loop je veel makkelijker binnen. Het is ondoenlijk voor mij om ook heel veel mensen bij het ministerie(s) te kennen. Dus je hebt eigenlijk vaak geen idee bij wie je moet zijn en de vraag is voor mij zeer of

de mensen bij het ministerie dat graag zouden willen. En met dat ik dit zeg, weet ik dat eigenlijk ook niet. Of die zeggen 'wij vinden het eigenlijk juist heel fijn als we frequenter contact hebben' of dat ze zeggen 'ja maar, we moeten ook in zekere zin dat wel gescheiden blijven houden, want jullie zijn wel provincie en hebben daarbij een andere rol dan wij als Rijk.

J: [...] Denk je dat in het kader van het uitvoeren van het Klimaatplan dat stel er zou meer contact zijn of dat je beter weet bij wie je moet aankloppen, zou dat voor jou jouw werkzaamheden beinvloeden en op wat voor manier?

27:58
H: Eigenlijk merk ik dat ik dat niet heel direct weet. Dat komt omdat je dat niet zo hebt meegemaakt. Zoals ik nu met mijn werk bezig ben, denk ik 'ik heb het Rijk ook nauwelijks echt nodig'. Ik moet een klimaatplan maken en vooral zorgen dat dat draagvlak krijgt binnen mijn eigen organisatie en binnen het politieke provinciaal bestuur. En ik moet dan wel weten hoe de lijnen of uitgangspunten bij het Rijk zijn geformuleerd. Maar daar binnen hebben we ook heel veel ruimte om zelf dingen te ontwikkelen en keuzes te maken. Dus of ik daar nou heel erg het Rijk nodig heb, misschien niet... Het wordt pas anders als je iets ziet zoals het PPLG die een hele harde doelstelling aan je gaat opleggen. Maar dat gebeurt bij de andere domeinen nog niet, en ik verwacht ook niet dat dat gaat gebeuren. Dus ik denk dat ik eigenlijk het Rijk niet eens zo zeer nodig heb op dit dossier. Dat klimaatplan, dat klimaatbeleid heb ik ze niet zozeer echt nodig, maar ik moet wel weten wat er allemaal aan rijks-regelingen en rijksbeleid is zodat dat niet strijdig is of dat we elkaar gaan overlappen of concurreren. Dat we niet zoiets hebben van 'jullie willen dit stimuleren maar dat doen wij ook al'. Dat we bij wijze van spreken op een gegeven moment twee verschillende of dat ieder zijn eigen subsidieregeling heeft die in feite hetzelfde doel heeft, dan ga je mekaar beconcurreren en dat moet natuurlijk niet.

Kijk het gaat ook nog weer anders worden als het ruimtebeleid er komt, maar dat is bij klimaatbeleid eerlijk gezegd niet zo zeer - in ieder geval niet zozeer waar ik mee bezig ben, dat heeft met het terugdringen van de uitstoot van broeikasgassen te maken. Dat heeft niet zozeer een ruimtelijk component.

J: dus als ik het goed begrijp [...]

31:09
H: Ja, opzich wel. Het klimaatakkoord is helder, de doelstellingen zijn helder. Dat de doelstelling met dit kabinet is verhoogd weten we ook allemaal. En daarbinnen hebben wij als provincie alle ruimte om onze eigen doelstellingen te bepalen. Met uitzondering van het PPLG, daar ligt nu wel een heel helder doel wat het Rijk vind dat wij moeten invullen.

J: - samenvatting -

H: En daarom zeg ik dat ik het Rijk niet zo direct nodig heb.

J: Als je rijksbeleid moet implementeren op provinciaal beleid (zoals dat PFK), hoe ervaar je dan het rijksbeleid wat is geformuleerd met betrekking tot gebruikte taal? Daarmee bedoel ik bepaalde woorden die ze gebruiken, of een bepaalde toon die in het beleidsstuk/brief staat. Heb je daar een ervaring mee: oh dit staat er op die manier, of dit staat er apart?

32:42
H: Het allereerste wat ik hierover wil zeggen is dat ik eigenlijk altijd vind dat documenten geschreven tekst die bij het Rijk vandaan komt in mijn ogen altijd uiterst zorgvuldig is geformuleerd en ook wel heel helder. Dat heeft natuurlijk een zekere abstractie, maar ik snap heel goed dat dat ook zo gekozen wordt, die woordkeuze is bewust om die abstractie er in te houden. Want je wilt als rijk ook een bepaalde beleidsruimte houden voor jezelf. Niettemin vind ik dan, als je kijkt naar het landelijke klimaatplan - zoals dat aan de Tweede Kamer is gezonden - qua taal, qua opbouw vind ik het gewoon echt een heel goed en zorgvuldig opgebouwd document. Het is ook een heel droog document.

J: Wat vind je er droog aan?
H: Het zijn gewoon lappen tekst. Als ik zie wat wij er inmiddels aan doen om tekst op te maken, denk ik wat een verschil zit er dan in de zakelijkheid vanuit het ministerie/rijk en ik zou bijna zeggen het opleuken van

beleidsdocumenten zoals wij dat met elkaar doen. Er zit echt een groot verschil in. Ik weet eerlijk gezegd nog niet zo goed waar ik mij het beste bij thuis voel. Het is wel mooi om allerlei teksten heel erg leuk met foto's en dit en dat... maar het leidt ook af van je primaire proces.

J: waarom wordt het zo opgeleukt of foto's aan toegevoegd? Is dat omdat het een ander publiek als doel heeft?
H: misschien dat dat wel een belangrijke reden is. Maar ik vind dus die zekere abstractie die je in beleidsteksten van het rijk leest geven ons als provincie ook ruimte om keuzes te maken. Ik ben er eigenlijk best content mee; hoe het rijk op schrift communiceert.

J: - samenvatting - [...] Dus geschreven rijksbeleid beinvloedt implementatie op provinciaal niveau volgens jou alleen middels de mate van abstractie waardoor het de provincie ruimte geeft?
H: Ja, maar dat is dus schriftelijk.

35:59
H: Hoe verlopen de contacten recentelijk met het rijk... Dan heb ik toch vaak het gevoel: oke, ze zijn uitermate voorzichtig en op hun hoede. Je krijgt heel moeilijk echt hoogte van wat de medewerkers van het rijk - ongeacht welk ministerie - welke eigen ruimte zij hebben om dingen zelfstandig te beslissen of om uitspraken te doen. Ik vond het laatst weer zo'n mooi voorbeeld: afgelopen vrijdag zaten we in overleg met een aantal vertegenwoordigers van het ministerie. Er werden concrete vragen gesteld aan het ministerie en dan krijg je als antwoord terug "daar zullen we het intern nog eens even over hebben". In dit geval was dat LNV maar dat is in mijn beleving typerende op het moment dat je een concrete uitspraak vraagt van een vertegenwoordiger van een ministerie, die niet al is gecommuniceerd, dan nemen ze dat even mee terug. En dat kan je ook strategisch vinden, maar ik ervaar het ook dat men bang is om bepaalde uitspraken/toezeggingen te doen. En dan proef ik wel vaak.

J: Denk je dat dat komt omdat duurzaamheidsbeleid zo politiek gevoelig is? [...]

H: Ik denk dat niet perse, ik denk dat het voor heel veel onderwerpen is. Ongeacht de politieke gevoeligheid.

J: Oke, dus het zou over het algemeen al een groot verschil kunnen zijn tussen rijk en provincie, dat het rijk op hun hoede en voorzichtig is en terughoudend is met het doen van uitspraken.

H: Ja, ik denk dat dat wel aan de orde is. Ik ga weer even terug naar de PPLG brief. Ik hoor dat onze contactpersoon hier nog zeggen "ja die brief komt volgende week", maar toen ik vroeg wat daar in komt te staan mocht ze daar niks over zeggen. Ook daar is men heel voorzichtig om uberhaupt een beetje koers te geven. Diegene mocht ook niet eens zeggen wat ze in conceptversies had zien staan. Men durft er niks over te zeggen en daar ben ik wel eens verbaasd over. Ik proef bijna een beetje argwaan, 'als we dit nu tegen jullie zeggen, wie weet waar het dan morgen allemaal toch gecommuniceerd is of wordt'. Dus ze zijn heel voorzichtig in wat zij werkelijk zeggen.

J: hoe beinvloedt dat jou werkzaamheden?

39:02
H: Toch ook wel een beetje van 'ach ja, daar gaan we weer, we moeten weer ergens op wachten'. En als er dan toch een uitspraak komt dat ze dan gelijk een week later verwachten dat er van alles klaar is. Dus dan heb je toch weer het gevoel van dat zij in charge zijn en dat willen blijven. Alles wordt 3 keer doordacht en dan ben jij vervolgens degene die in korte tijd alles moet klaarhebben. Dat gevoel roept dat op bij mij.

J: [...] Vind jij of denk jij dat de communicatie tussen provincie en rijk anders zou kunnen?

39:56
H: Ja dat denk ik zonder meer wel. Ik noemde je net al dat voorbeeld dat in het kader van PPLG er iemand is die echt meedraait in het proces wat we hier doen. Zo zou het mooi zijn als je dat op meerdere dossiers met het rijk kunt afspreken, dat er meer directe lijntjes zijn met rijksvertegenwoordigers. Het begrip 1 overheid is op dit moment erg in. Overheid bestaat uit 4 verschillende lagen; overheid, provincie, gemeente, waterschap.

Uiteindelijk zijn we allemaal 1 overheid en dat zou je op die manier meer vorm en inhoud kunnen geven. In mijn beleving staat of valt alles op persoonlijk contact.

J: [...] Hoe kijk jij zelf als persoon aan tegen duurzame ontwikkeling, wat is je insteek of intrinsieke motivatie?

41:26
H: Ik begin met mijn primaire intrinsieke waarde. Die zit bij het dienen van het democratisch proces. Daarom heb ik ook op verschillende dossier gewerkt. Ik heb ook wel eens gezegd: welk dossier ik nou specifiek onder mijn hoede heb vind ik op zich niet eens zo belangrijk, als ik maar aan de samenleving kan werken en de democratie kan dienen. Dat is 1. Maar daarmee is het niet klaar, want ik merk wel dat de hele klimaatopgave nu ik mij daar meer in verdiept heb, dat dat mij meer raakt in de zin van: dit is wel echt een hele zorgwekkende ontwikkeling voor de wereld en de mensheid in de meest brede zin van het woord. Het gevoel van urgentie is sinds ik hier mee bezig ben wel erg toegenomen. Ik vind dit wel echt een onderwerp wat zelfs bedreigend kan zijn voor de hele wereld zoals we die met elkaar kennen. Er zit een andere drijfveer voor mijzelf dan bij de andere dossiers waar ik mee bezig ben geweest.

J: Als je het dan hebt over de breedste zin van het woord heb je het dan ook over niet-menselijke levens?

H: Ja, zeer zeker. De natuur en ook toekomstige menselijke generaties. In de volle breedte.

J: heb je een voorbeeld waarom of hoe je er achter bent gekomen dat het serieus is en dat je er persoonlijk in geraakt wordt?

H: Primair is dat ik kinderen heb. Die zijn ongeveer jou leeftijd. En ik vraag me af waar jullie naartoe gaan. Het besef dat de generaties na mij hier wel eens een - en dan zeg ik het nog heel voorzichtig - blijvende schade van ondervinden, dat besef daalt steeds dieper in. En dat is de menselijke kant. Even los van het ecosysteem en hoe dat aan het kantelen is... diersoorten verdwijnen, een balans die eeuwen lang eigenlijk over deze aarde heeft geleefd aan het kantelen is; invasieve (dier)soorten die terugkomen. Andere agressieve levensvormen vanuit de (sub)tropen die hier naartoe komen, ik vraag me af hoe dat impact gaat hebben op het hele ecosysteem. Ik vind dat echt heel beangstigend.

J: Dankjewel voor dit mooie uitgebreide antwoord. Op welke manier ervaar je dan dat het Rijk hier invulling aan geeft? Waar zie jij dat het Rijk het meest op focust of het meest waarde aan hecht?

45:40
H: Ik merk dat dit kabinet wel zeker de urgentie erkent. Maar een kabinet zit maximaal 4 jaar. Dat is mijn grote zorg. Dat dat misschien in de nabije toekomst weer een hele duw kan krijgen in de zin van 'mooi dat jullie dit zo belangrijk vinden', maar een meerderheid van het democratisch bestel - waar ik van zeg dat het mijn eerste drijfveer is - toch zegt dat het anders moet. Dat is waar ik dan klem zou lopen. Dan denk ik: wat vind ik dan eigenlijk echt belangrijk? Onze democratie is ook een heel groot goed.

J: Het zijn dan twee kernwaarden van jou die botsen.

H: Ja die kunnen gaan botsen. Dat is wel waar.

J: Qua provincie, hoe ervaar je dat een provincie hier invulling aan geeft? Denk je dat het in bedreiging komt met de aanstaande verkiezingen?

47:04
H: Twee dingen: Ja, dat zie ik op ons afkomen. Maar deze provincie is de afgelopen jaren op een aantal klimaatonderwerpen voorzichtig geweest. Het feit dat in deze coalitieperiode - die morgen afloopt - gezegd wordt dat we misschien wel eens een provinciaal klimaatplan moeten gaan maken wat niet in het coalitieakkoord staat maar wel langzamerhand een beetje aandacht kreeg... Dit geeft wel aan dat wij als provincie niet heel erg veel werk hebben gemaakt van de klimaatopgave. Een beetje *go with the flow*, zo van 'we doen wat we kunnen maar we moeten vooral zorgen dat we niet te hard van stapel lopen'. Daar zie je ook wel de worsteling van de politiek in. Een deel zegt dat we harder moeten gaan, maar een ander deel wilt de huidige balans houden. Dat vind ik wel eens lastig.

J: - samenvatten -

H: Het Rijk vind ik op dit moment heel ambitieus en die hebben ontzettend in de buidel getast. Er zijn miljarden euro's gereserveerd om heel gericht het klimaatbeleid vorm te geven. En daar zie ik dit kabinet veel stappen in zetten. De provinciale coalitie - die morgen afloopt - heeft de afgelopen jaren gezegd dat het wel al in ons beleid paste, en dat we niet veel meer hoeven doen dan wat we al deden. Dat vind ik een groot verschil. Het is niet dat er wordt gezegd dat we ergens een hele hoge prioriteit aan moesten geven. Nee want het ging wel prima zo.

J: Als ik dat zo mag zeggen clasht dat ook een beetje met jouw persoonlijke waarde van duurzame ontwikkeling.

[...]

- Afsluiting -

2. Gedeputeerde Provinciale Staten

Interviewer: Julie van Leeuwen
Geïnterviewde: Harold Hofstra
Datum: 16-3-2023
Tijd: 13:00
Locatie: Provinciehuis Flevoland

- introductie -

J: Zou je om te beginnen willen vertellen wie je bent en wat je doet bij PF?

00:58
H: Ik ben Harold Hofstra. Ik ben gedeputeerde in Flevoland sinds 2018. Ik heb onder andere portefuilles water, natuur, stikstof, landelijk gebied, sport en nog een een aantal LEADER subsidies en het Rijks vastgoedbedrijf (rvb). Dat is wat ik hier doe en vanuit die rol ben ik ook de trekker hier binnen de provincie bestuurlijk van het Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG) of het Provinciaal Programma (PPLV).

J: Met betrekking tot het NPLG/PPLG wat zijn volgens jou de aller belangrijkste uitdagingen voor PF daar in?

01:45
H: Wat je eerst heb gezien is de stikstof opgave die we daarin hadden. We hebben nu een generieke opgave van 12% en een gebiedsgerichte opgave van 12%, totaal 24% voor Flevoland. Dat is wel een grote opgave. Je ziet dat het PPLG - en dat maakt het ook het lastige daarvan - we begonnen met de stikstof opgave, uiteindelijk is daarvan gezegd dat we een Programma Landelijk Gebied moeten maken als provincie zijnde waarin een aantal opgaven/doelen bij elkaar komen. Dan heb je het ook over de klimaatdoelen die daar in komen, maar ook de KRW (kader richtlijn water) die daar bij hoort. Ook voor biodiversiteit en natuurdoelen. En nu hebben we in Flevoland een bijzondere situatie: we hebben in Flevoland geen stikstofgevoelige natuur. We hebben wel uitstoot op andere stikstofgevoelige Natura2000 gebieden zoals de Wieden Weerribben of het Naardermeer of de Veluwe. Dat maakt het wel wat lastig, dat het een opeenstapeling van doelen is in 1 plan. Nogmaals; ook bijvoorbeeld van het klimaatplan: de klimaatdoelen zijn niet gesteld in de NPLG maar zijn echt vanuit de klimaatwet voortgevloeid. En dat hebben ze in feite gedisconteerd naar provincie Flevoland en zo zijn ze op die 0,1% opgave gekomen. Dus dat zijn de landelijke doelen die ze tegen het licht hebben gehouden om te zien wat dat betekent per provincie, en dat heeft er toegeleid dat wij als Flevoland die 0,1 Mton moeten realiseren.

J: Ben je verder betrokken geweest bij die 0,1 of bij het formuleren van een doel van het klimaatakkoord of NPLG?

H: Nee, dat vloeit echt voort uit de klimaatwet en de opgaves die daar zitten en dat is 1 op 1 vertaald. Wat wij wel hebben gedaan in Flevoland is dat wij bijvoorbeeld met onze stikstofaanpak. Kijk, de klimaatwet is gericht op het terugbrengen van de CO2 uitstoot. Dat noemen we met name de grijze stikstof (industriele stikstof; uitlaatgassen en bedrijfsuitstoot). Waar we in ons stikstof plan op hebben gefocust in Flevoland is met name op de ammoniakreductie. We hebben gezegd: we gaan niet in ons Programma Landelijk Gebied een extra reductieopgave geven op de stikstof/ammoniak, want die loopt al mee in het klimaatplan, anders zou het dubbelop zijn. Die doelstelling zit er wel in, maar in feite zeggen we: door de elektrificering van het wegverkeer, verduurzaming van bedrijven etcetera, gaan we die 0,1 reductie halen.

J: Wat vind je er van dat je niet betrokken bent geweest bij het opstellen of formuleren van de 0,1 Mton reductie?

05:06
H: Ik vind het wat lastig. Ik ga er vanuit - maar ik weet het niet - in hoeverre mijn collega die Klimaat in zijn portefeuille heeft, of die daar landelijk bij betrokken is. Ik vind het zelf niet zo storend; het is gewoon een landelijke opgave die in de wet is vastgesteld. Dan vind ik het logisch dat ze dat verdisconteren naar dit. In feite is het voor de waterrichtlijnen die ook in het NPLG zitten hetzelfde; die vloeien ook voort uit Europese en landelijke wet- en regelgeving. En daar moet je in 2027 gewoon aan voldoen. Dat is een opgave die staat vast.

J: Je kan het natuurlijk wel anders willen hebben gezien. Wat vind je bijvoorbeeld van de 0,1? Te hoog/te laag/realistisch?

H: Volgens mij is het wel realistisch. Als ik het vergelijk ook met de opgaves die andere provincies hebben, zitten wij ook wel weer aan de onderkant van de opgave.

J: [...] Zou je meer willen doen vanuit Flevoland?

H: Ik denk dat dit voldoende is omdat ik merk er van uit NPLG al heel veel doelstellingen bij elkaar geduwd zitten. Ik maak wel eens de vergelijking dat we een kar vast hebben staan in de modder, en in plaats van er dingen af te halen, gooien we er alleen maar dingen bij. Dus ik zou niet een extra opgave willen hebben voor het klimaatakkoord door er nog een plus op te zetten. We hebben onze handen al vol aan alle opgaves om die te realiseren.

J: Ik ben voorderest ook erg benieuwd naar bijvoorbeeld de wisselwerking tussen Rijk en Provincie Flevoland [...] voor jou vanuit Transitie Landelijk gebied. Hoe ervaar jij over het algemeen deze wisselwerking?

07:47
H: Het is soms ook wel lastig in de zin dat.. Ik heb het meest contact met LNV. Daar heb ik het meest contact mee. Ik zit vanmiddag bijvoorbeeld met de Bestuurlijke Commissie Stikstof, dan zitten wij eens in de zoveel tijd met de minister om de tafel. We zitten ook geregeld met de DG om tafel om dat zo te zeggen. En wat je wel ziet, en dat is soms lastig, dat was in het verleden makkelijker en in het verleden is het weer een paar keer goed gegaan, is dat zij informatie met ons aan de voorkant niet heel erg met ons kunnen delen omdat de minister wil dat informatie eerst bij de Tweede Kamer komt. En zo gauw het met ons wordt gedeeld, lekt het weer uit en is de Tweede Kamer boos op de minister dat de informatie bij ons lag en niet bij de Tweede Kamer. En dat is een soort, hoe zal ik het zeggen, een lastig koord om op te wandelen. Want aan de ene kant wil je natuurlijk graag dat er aan aan de voorkant met je wordt gedeeld zodat je nog kan bijsturen en nog iets van kan vinden. Anderzijds snap ik ook dat je als minister zoiets hebt dat jij anders in problemen komt met de Tweede Kamer die dan zeggen 'waarom wisten wij dat niet?'.

J: Heb je een voorbeeld waarvan je denkt dat het beter was geweest als je het van te voren had geweten/had kunnen bijsturen of andersom?

09:12
H: Een heel bekend voorbeeld is natuurlijk het kaartje van minister van de Wal, het stikstofkaartje. Toen was er vrijdag een ministerraad, en donderdag hadden wij overleg met de minister over de stikstofdoelen. Toen liet ze dat kaartje voor het eerst zien aan ons, op donderdag. Met de mededeling: morgen met de ministerraad gaat

die er ook uit. Toen zeiden wij 'dat moet je niet doen, er zitten dingen in die niet kloppen'. Er werden ook allerlei doelstellingen in gezet over 70-90% reductie van CO2 in de randen van Natura2000 gebieden, terwijl wij zijden dat daar juist vaak al boeren zitten die al heel duurzaam zijn. Die boeren bijvoorbeeld al biologisch. Die kunnen nooit meer een reductie van 70-90% geven. Dat is bijna een onmogelijke opgave daar. Uiteindelijk zijn er een paar kleine aanpassinkjes gedaan. Maar minimaal omdat hij de volgende dag al in de ministerraad was. Toen was natuurlijk heel Nederland te klein, want iedereen viel over dat stikstofkaartje. Dus dat is iets waarvan je aan de voorkant meer/beter betrokken was geweest, had dat kunnen leiden tot minder "gedoe". Daar heeft het Rijk wel van geleerd. In het vervolg met andere kamerbrieven hebben we twee weken van te voren on embargo informatie over gekregen. Daar moesten we toen wel een geheimhoudingsplicht op tekenen.

J: Ja, maar er wordt dan in ieder geval wel naar het signaal geluisterd.

H: Ja, en je kunt dan in ieder geval nog input leveren. En dan is het de vraag of ze het overnemen, want het blijft een brief van het Rijk of in ieder geval van de minister aan de kamer. Dus dat is aan hun. Maar dan heb je wel meer ruimte om je argumenten daar neer te leggen. Dat gaat nu wel beter, maar is nog steeds spannend want de minister zit in een spanningsveld met de Tweede Kamer.

J: Vind je het belangrijk dat vanuit provincie Flevoland voor de provincie dan ook het liefst consequent ook daarmee in overleg zou kunnen? Dat bij elk besluit/overleg je er meer bij betrokken bent?

11:34
H: We worden er ook wel bij betrokken en zijn ook wel echt in de overlegsituatie. Maar bijvoorbeeld bij sommige dingen zoals inactieve budgetten. Het Rijk heeft 24 miljard beschikbaar gesteld als transitiegeld. Dat wordt verdeeld op basis van de opgaves die we hebben, en dat vind ik logisch. Ze kijken bij ons dat die 0,1 Mton gelijk staat aan 1,3% van het totaal. Dan krijgen we ook een budget van 1,3% van het totale budget. Dus die logica vind ik er in zitten. Maar het zijn dingen waar niet veel overleg over is en waar het Rijk over beslist. Het zelfde geld voor sommige kamerbrieven. Het risico wat je loopt als je bij de voorkant er heel erg bij betrokken bent geweest dat je er erg in mee gaat denken, dan wordt het ook jouw brief en kun je niet meer kritisch op de brief zijn. De minister kan dan zeggen "dit heb ik samen met de provincies opgestgeld" terwijl wij zoiets hebben van 'ho ho wacht eens even'. Dus daar zit altijd wel iets van een spanningsveld in.

J: Misschien zijn dat dan ook de verschillende taken van Rijk en provincie en dat je niet altijd alles samen kan doen?

12:43
H: Nee klopt. En je hebt verschillende verantwoordelijkheden. Wij als provincie hebben gewoon een andere verantwoordelijkheid op onderdelen en uitvoering als het Rijk. En soms heb je ook gewoon nodig dat het Rijk zegt "zo gaan we het doen". Alleen ik vind wel - en dat vind ik goed - dat het Rijk steeds meer naar de doelvoorschriften. Dus dat ze zeggen: 'dit is het doel, en hoe je het gaat halen is aan jou'. Terwijl je ook voorschriften hebt die precies uitwerken wat de stappen zijn die je moet nemen.

J: dus in plaats van het voor te kauwen, het abstract te laten, dat provincies zelf de ruimte krijgen om invulling te geven?

H: Juist. En dat doen wij dus bijvoorbeeld op de manier dat wij het Nationaal Programma Landelijk Gebied gaan invullen door een aanvraag *in* het gebied te doen. Dus wij zeggen: dit zijn de doelen en dit moeten we halen, komt u maar met plannen. Dan kun je ook zeggen: zegt ut het maar, u heeft de kennis en kunde in het gebied, dat moeten wij niet van achter onze tekentafel of vanuit Den Haag gaan bedenken. Den Haag bedenkt alleen wat het doel is (dus zoveel reductie van stikstof). Maar of u dat nou doet door 15 bedrijven te verplaatsen, of 15 innovatieve maatregelen te treffen of door klaver in te zaaien waardoor er meer Co2 opvang is, of u gaat een bos plantten, kan allemaal. U bedenkt het maar, als we die reductiedoelstellingen maar halen. En ik vind zelf dat je daarmee veel meer de kennis en kunde benut. Ik zie dat het Rijk dit steeds vaker doet. Dat is goed.

J: Geeft dat ook een bepaalde vorm van autonomie?

H: Ja, het geeft autonomie aan ons als provinciale overheid natuurlijk, maar het is ook volgens mij hoe de verhouding moet zijn tussen een rijksoverheid en wij. We zijn geen uitvoeringsloket van het Rijk die zegt dat je

het precies volgens deze regels moet doen. Je wilt geen uitvoeringsloket zijn als provincie zijnde. Dan kun je ook dingen combineren. Als je een opgave hebt in het kader van PLG en CO2 opvang, als we dat combineren met onze bossenstrategie, dan hebben we inderdaad zoveel CO2 opvang extra. En als het dan ook nog met biodiversiteit kan combineren en met de landbouw, dat je agroforestry doet, dan heb je ook een transitie in de landbouw teweeg gebracht. Dus zo probeer je juist die dingen te koppelen. Dat is de gedachte aan het PLG. Wij gaan zo kijken met alle plannen die worden ingediend waar elk plan aan bijdraagt. Bijvoorbeeld aan de transitie van de landbouw/ kwaliteit van waterverbetering... zo loop je de lijst af met de doelen die je er in hebt zitten en kijk je welk plan allemaal groene vinkjes heeft. En dat plan komt dan als eerst in aanmerking voor geld. Of als er een plan is wat 'alleen' maar bijdraagt aan de waterkwaliteit is te eendimensionaal, dus die krijgt geen geld.

J: Je wilt multidimensionale plannen zodat je zoveel mogelijk vinkjes kan hebben. Terugkomend op wat je net zei, dan hoef je niet nog meer modder op de kar te gooien, maar ipv dat je nog meer doelen gaat formuleren pak je het in een keer.

16:32
H: Juist. Daarmee kun je ook zeggen dat de plannen die er liggen ten alle tijden meerdere doelen moeten dienen.

J: Is zo'n soort communicatie vooral vanuit de provincie?

H: Ja. Het Rijk niet, daar geven zij wel echt de vrijheid. Iedere euro kan je maar een keer uit geven. Dus het is prettiger om een euro uit te geven die dubbel zoveel bijdraagt of waar het mes aan twee kanten snijdt.

J: Qua rijksbeleid in de vorm van documenten over iets waar je niet volledig in was betrokken en die doorleest, zijn er dan dingen die jou opvallen in gebruikte taal? Daarmee bedoel ik bepaalde woorden die worden gebruikt of hoe helder/duidelijk het is?

17:32
H: Dat is niet altijd even duidelijk. Een mooi voorbeeld vind ik in het coalitieakkoord van het Rijk waarin stond "Bodem en Water Sturend". Dat ging echt een eigen leven leiden. Uiteindelijk heeft I&W een brief gestuurd, maar het is nog steeds niet helemaal duidelijk wat nou 'bodem en water sturend' is. Dat is ook wel een beetje multi-interpretabel. De een zegt: je moet eerst kijken naar de bodemstructuur en de waterhuishouding voordat je iets gaat doen. De ander zegt dat je er alleen rekening mee hoeft te houden maar dat het niet leidend is. En het Waterschap heeft er weer een andere opvatting over.

J: Dit is een mooi voorbeeld dat een ieder van een andere institutie er een andere invulling aan geeft. Zou dit dan een voorbeeld kunnen zijn waarin het Rijk iets te abstract was en daarmee teveel vrijheid gaf aan hoe het ingevuld moest worden?

18:31
H: Ja goed het is natuurlijk begonnen in het kabinetsakkoord. En dan snap ik dat je het niet heel ver kunt uitschrijven. Daarom hebben ze die aanvullende brief ook gemaakt. Maar je ziet gewoon dat het begrip zo omvattend is, in die zin dat het zo'n groot containerbegrip is. Ze zeggen vanuit B&W sturend bijvoorbeeld dat het IJsselmeer de waterton van Nederland moet blijven, dus er mag niet buitendijks gebouwd worden omdat het water belangrijk is. Maar dan ga je verder kijken en dan zie je bijvoorbeeld dat door verbindingen het stadshart van Zwolle onder de noemer buitendijkse bouw vallen omdat het in rechtstreeks verband staat met open water van het IJsselmeer. Mogen we dan geen [...]locaties meer in Zwolle hebben? Dat is dan zo'n discussie. Daar zie je dus dat men naar een kaartje heeft gekeken en heeft gezegd: buitendijks is alles aan de buitenkant van de dijk, maar heeft niet verder doorgedacht over de consequentie, of wat het betekent voor bijvoorbeeld woningbouwprojecten? Van dat heb ik soms nog wel het idee dat dat voorkomen zou kunnen worden door er meer ogen naar te laten kijken dan alleen het departementale oog.

J: Door bijvoorbeeld de provincies/gemeente/waterschap er bij te betrekken?

H: En dan kan ik me voorstellen dat een provincie of waterschap als eerst om de hoek komt kijken omdat een gemeente een veelkoppig monster is

[...]

J: In de brief over het Aanpak Landelijk Gebied staat bijvoorbeeld [...] Wat vind je van de manier hoe dat is gecommuniceerd?

20:51
H: Ik denk dat het wel goed is, want het geeft ruimte aan de provincies. Wij moeten met de plannen komen en de invulling geven. Het Rijk geeft ook aan dat zij een bepaalde verantwoordelijkheid hebben rondom dat generieke beleid. We zien gewoon dat ook het Rijk moet bijvoorbeeld de PAS-melders vergunnen door de generieke maatregel te treffen. Dus een van de generieke maatregelen was het terugbrengen van de maximumsnelheid van 120 naar 100 op de snelwegen. Dat zou enige stikstofwinst moeten opleveren. De rechter heeft dat wel weer onderuit geschoffeld, maar dat zijn generieke maatregelen die ook het Rijk moet nemen en die ook bijdragen aan onze doelstelling, ook aan de klimaatdoelstelling. Die snelheidsverlaging maakt [...] dat we met z'n allen de opgave van het klimaatakkoord sneller kunnen halen.

J: Dus eigenlijk doordat het Rijk heel duidelijk zegt wat de provincies moeten doen, zeggen ze daardoor ook wat het Rijk hoort te doen en daardoor heb je wel die duidelijke scheidingslijn, kan ik dat zo goed begrijpen?

21:57
H: Wel zeggen ze daarmee duidelijk waarvoor de provincie aan de lat staat, dus dat ze daar iets voor moeten doen, maar ze zeggen niet helemaal duidelijk wat ze dan zelf gaan doen. Dat is soms nog wel een beetje onduidelijk. Ze zijn hier ook een beetje onthand in om het zo te zeggen. Een voorbeeld: er was een bouwvrijstelling voor alle bouwprojecten, als die onder de zoveel MOL uitstoot hadden - een soort drempelwaarde - hadden ze een soort vrijstelling. Het Rijk had namelijk een aantal maatregelen getroffen om dat te kunnen compenseren. Wat je zag gebeuren is dat de rechter een uitspraak deed over dat de maatregelen die het Rijk had getroffen, onvoldoende waren. Dus de drempelwaarde werd er af gehaald. Dan zit het Rijk ook van 'ja we hebben het geprobeerd, maar het lukt niet'. Maar dan is er ook geen afspraak over wat er dan wel nog gedaan kan worden. Dat blijft nog wel eens onduidelijk, het gedeelte van wat ze dan wel gaan doen. Dat is omdat ze het zelf ook niet weten.

J: In het kader van 'wat gaan jullie dan wel doen', zegt minister van de Wal wel in de brief dat ze vanaf april gesprekken wilt gaan voeren met de provincies over de invulling van het NPLG. [...] Hoe ervaar jij dat zelf tot nu toe, die samenwerking?

23:32
H: De provincies willen ook wel echt aan de slag. Maar sommige randvoorwaarden duren ontzettend lang. Budgetten zijn bijvoorbeeld nog steeds niet vrijgegeven. Terwijl er in feite al 2 jaar 24 miljard bij het Rijk. Terwijl wij hebben gezegd "al zou je nou maar beginnen met iederen provincies 100 miljoen te geven", dan heb je 1,2 miljard uitgegeven en heb je nog steeds dik geld over, maar dan kunnen de provincies al in ieder geval aan de slag. Nu financieren we alles voor.

J: Dat signaal geef je vanuit de provincie wel aan het Rijk?

H: Ja. Want dan zie je dus inderdaad.. bijvoorbeeld: wij kopen ook stikstof op. Met name Gelderland koopt echt bedrijven op, maar die hebben al 80 miljoen voorgefinancierd

J: Heb je het idee dat het Rijk daar gehoor aan geeft of dat er iets mee wordt gedaan?

H: Nou, nee, omdat je dan bij het Rijk weer ziet dat een bepaald ministerie het wel zou willen, maar die worden weer teruggefloten door bijvoorbeeld het ministerie van financien. En het ministerie van financien zegt in het kader van rechtmatigheid dat het eerst duidelijk moet zijn waaraan men dat gaat uitgeven; we kunnen niet zomaar een blanco cheque van 100 mln geven aan iedere provincie. Dus eerst moeten de plannen er liggen, dan gaan we de plannen toetsen, dan... Dan krijg je een kip-ei verhaal: zij wachten op de plannen, wij wachten op het geld. Wie begint er nu dan? Dus we hebben als provincies gezegd dat wij dan een stap voorwaarts doen, maarja wij hebben ook niet ongelimiteerde financiele middelen om dat te kunnen blijven doen.

J: Dus de provincies hebben de stap gedaan en willen ook. Het is dan de onduidelijkheid vanuit het Rijk...

25:14
H: Nouja, ook onderlinge afspraken met het Rijk tussen departementen. Bijvoorbeeld LNV die de doelstellingen wel wilt halen, maar het andere departement financien zegt: nee vanuit rechtmatigheid doen en kan dat niet.

J: Denk je dat dat iets is waar je vanuit de provincie een soort van bemiddelaar in kan zijn? Dat als provincie zijnde kan zeggen waar je een hogere prioriteit aan wilt geven?

25:47
H: Ja, maar dan zie je dat het Rijk een veelkoppig monster is en dat het ministerie van Financien een heel dominant ministerie is. Je ziet dat ook met bijvoorbeeld het Rijksvastgoedbedrijf. Het RVB is ook een belangrijke omdat die hier in Flevoland bijna 30 - 40% van de grond in eigendom heeft. Dat is dus gewoon van het Rijk. RVB is een uitvoeringsdepartement en die moet gewoon geld binnenhalen. [...]. Een van de dingen wat ik nog steeds een bijzonder voorbeeld vind is die van de windplannen. We zijn ontzettend druk bezig met het opschalen en saneren; om windmolens weg te halen en daar grotere windmolens voor terug te zetten.

Maar een van de voorwaarden was dat dat ook met draagvlak voor de buurt ging: dus in overleg met de omwonenden, participatie et cetera. Een van de dingen was dat je normaal een vergoeding kreeg als je eigenaar was van grond en er stond bij jou een windmolen, dan kreeg je 10.000 vergoeding per jaar. De windmolen was niet van jou, maar de vergoeding kreeg je gewoon. Toen is er gezegd dat we de vergoeding naar beneden doen: 7000 euro. Maar, die 3000 euro gaat naar een participatiefonds om breder in het gebied (mensen die niet eigenaar zijn van die grond) om die ook mee te laten profiteren om zo het draagvlak voor de windmolens te vergroten [...]. Lange onderhandelingen over gehad.

Dan kom je op een punt dat je er met boeren - die eigenaar zijn van dei gronden - uit gekomen bent. Eigenlijk zijn ze een dief van hun eigen portomonnee, maar ze snappen dat het moet voor het draagvlak. Dan zie je een rij van 20 molens staan. Van die molens staan er 5 of 6 op gepachte grond van het RVB. En die gaat er niet mee akkoord dat ze niet 10.000 euro krijgen, ookal is het met alle andere boeren afgesproken. RVB moet namelijk 10.000 overmaken naar het ministerie van Financien, want ik heb geen toestemming van het ministerie om maar 7000 euro te vragen. Dus al die andere boeren zeggen dan: als het Rijk het niet eens doet, dan doen wij het ook niet. En daar gaat je hele proces naar de gallemiezen. Dus door dat soort dingen zie je dat de departementen ook onderling...

Of het ministerie van Financien zegt: "prima, 7000 euro is goed, maar ministerie van EZK, geeft u dan die andere 3000 euro? Want wij hebben in de begroting de 10.000 staan, dus ergens moet die 3000 euro betaald worden".

J: Een begroting is super zwart-wit. In de ogen van dat ministerie is dat de absolute waarheid. Dus tussen de ministeries heb je ook verschillende discoursen om het zo even te zeggen.
Hoe ervaar je de communicatie binnen onze provincie als het gaat om duurzame ontwikkeling?

28:51
H: Ik denk dat dat goed gaat. Ik zie wel dat je op sommige dingen wel moet trekken. Ik heb bijvoorbeeld ook de biodiversiteitsaanpak in mijn portefuille. Ik zeg altijd: als we de biodiversiteit willen versterken, is dat niet alleen maar voor de portefeuillehouder Natuur, maar ook voor Wonen - als die natuurinclusief gaat bouwen. Of mijn collega die het Inkoop/Aankoop beleid heeft, als die geen rekening houdt met biodiversiteit of de voorwaarden, dan kan ik er wel aan blijven trekken, maar het moet iets worden van ons allemaal. Het is onze gemeenschappelijke doelstelling. Dat betekent dat mijn collega op Infra ook zijn bermen natuurinclusief of biodivers gaan beheren. Dat betekent dat hij zijn pachtcontracten gaat aanpassen, dat er geen mest meer mag worden uitgereden op die bermen. Van dat soort dingen merk je dat dat nog wel trekken en sleuren is bij de andere afdelingen: om zo'n verandering teweeg te brengen. Ondanks dat je zelf in de eigen organisatie zit, is dat toch wel eens zoeken.

En ook hier speelt geld een rol. Men het prima vinden, maar ze kunnen voor het pachten van de bermen zoveel duizend euro krijgen. Maar als ze niet meer mest mogen uitrijden kunnen we veel minder geld vragen voor het pacht van de bermen.

J: Ook hier heb je te maken met verschillende prioriteiten.
Wat zou volgens jou in het kader van duurzame ontwikkeling en NPLG het grootste verschil zijn tussen provincie en Rijk en hoe beleid ontwikkeld wordt? Denk je dat er een verschil in cultuur is, of in opvatting wat ieders rol als overheid is?

30:43
H: Ik denk en merk toch dat wij als provincie dichter bij de inwoner staan. Dat besef maakt dat wij op een andere manier beleid formuleren en uitvoeren. Het Rijk snapt wel dat de opkoop van een bedrijf een emotioneel ding is, maar wij staan met boze boeren voor de deur. Je kunt prima op Rijksniveau bedenken dat we gedwongen opkoop gaan doen. Maar ga jij maar eens in het land staan en zeggen 'hartstikke mooi, maar uw boerderij staat op deze kaart en die wordt gedwongen opgekocht'. Dat is nog wel eens de gedachte van de tekentafel; dat gaan we zo doen. Maar wat het uiteindelijk in de uitvoering gaat doen...

Met zo'n opkoopregeling is provincie Limburg bezig geweest. Die zijn voor het opkopen van 6 boerderijen met een team van 10-15 mensen twee jaar bezig geweest, omdat er zoveel juridische haken en ogen aan zitten.

J: Daar komt veel meer bij kijken dan dat je eigenlijk op de initiele tekentafel beseft.

H: Juist. En het Rijk beslist gewoon dat er binnen nu en datum X 3000 piekbelasters worden uitgekocht. Dan wil je bijna zeggen 'dat gaat niet lukken', als je al zo lang bezig bent met 6 bedrijven, heb je niet genoeg handen. Dat soort dingen, daarvan vraag je wel eens hoe feitelijk uitvoerbaar het beleid is.

J: [...]- samenvattend-

H: Daarom zit men te duwen op het stikstofdossier en de datum. In de wet staat 2035, maar in een kabinetsbrief staat 2030. Dat moet nog in de wet worden aangepast, maar de vraag is of het wel gaat lukken in 2030.

J: Ervaar je dan ook bepaalde verwoordingen van het Rijk - hoe het in brieven wordt gezet - dat dat implementatie beinvloedt?

32:56
H: Ja nouja in zoverre, we hebben gister een verkiezingsuitslag gehad waarbij de BBB in meerdere provincies groot is geworden. En dat heeft hier natuurlijk alles mee te maken. Rijk die denkt iets te gaan doen, en waarvan mensen zeggen: 'dit is niet uitvoerbaar in de praktijk, dat gaan we niet doen'.

J: Denk je dat het Rijk dit had kunnen voorkomen? Je kan natuurlijk niet iedereen tevreden houden...

H: Tja, het Rijk zit soms ook tussen de hamer en aambeeld in. Bij een gerechtelijke uitspraak ligt alles klem. De rechter zegt ook: "u moet tempo maken". Dan moeten we de termijn gaan aanpassen.

J: En zoals je zei, de provincies staan wat dichter bij de burger dus hebben het een en ander geprobeerd..

H: Ja en die hebben wat meer zicht op het feit of het daadwerkelijk realiseerbaar is of dat het wishful thinking is, bij wijze van spreken.

J: Ja. Hoe vind jij dat de communicatie tussen Rijk en provincie anders zou kunnen?

34:11
H: Dan zit je wat meer aan de voorkant, nog voor het beleid wordt geformuleerd. De Toets van Uitvoerbaarheid.

J: [...] Hoe kijk je zelf naar duurzaamheid of duurzame ontwikkeling?

34:58
H: Ik denk dat het ontzettend belangrijk is in die zin dat ik diverse portefeuilles heb zoals Natuur, Biodiversiteit en werk ook met Waterkwaliteit. Ik sta vanuit mijn politieke achtergrond ook voor rentmeesterschap; dat we

de aarde niet moeten uitputten maar ook met de aarde om moeten gaan zodat ook volgende generaties op een fijne manier van deze aarde kunnen leven. De afgelopen jaren hebben we als mensheid het nodige gevraagd van de aarde en van alle daarop beschikbare grondstoffen. Dat is voor mij een intrinsieke motivatie om te zeggen: het verduurzamen, vergroenen en vergroten van natuurinclusiviteit is wel degelijk belangrijk. Dat is in feite ons groene fundament waar we in bestaan. Daar hangt onze hele ecologische basis van af, onze gewassen, onze flora en fauna. Dat is voor mij wel echt motivatie dat ik vind dat wij als mens niet meer op dezelfde voet verder kunnen gaan.

Sommige partijen of mensen vragen zich af 'hoezo klimaat? Je hebt ijstijden, je hebt warme tijden en dat fluctueert gewoon'. Maar ja... de tekenen zijn toch wel...

J: Ervaar je dat het Rijk aansluit op jouw persoonlijke invulling daar in?

H: Dat denk ik wel, zeker, maar ook daar zie je weer... Ik zeg iedere keer vanuit mijn stikstofaanpak dat we op zoek moeten naar een nieuw evenwicht tussen ecologie en economie. Dat is een continue strijd. Dat zie je op Rijksniveau ook. Enerzijds willen we ook een goede economie en mensen aan het werk houden. We hebben niet allemaal groene en duurzame werkgelegenheid. Dus dat is een continu zoeken. We moeten ook woningen bouwen. Woningen leiden tot uitstoot, verkeersbeweging tot... nouja. Dus dat is een continu balanceren op het koord, ook voor het Rijk. Ik denk dat ze het echt wel willen. Nogmaals, ook partijen die van oudsher - zoals VVD - veel rechtser waren en meer economisch gedreven waren, zien ook wel in dat de ecologie het onderspit delft, en daarmee dus de hele economie.

J: En de huidige Rijkscoalitie heeft ook niet voor niets het doel verhoogd naar 60%.

H: De bewustwording is daar zeker aanwezig.

J: Merk je dat er bij de provincie ook een tweestrijd is, of hoe merk jij dat de provincie daar invulling aan geeft?

H: Die ziet ook wel dat sommige partijen harder willen lopen dan andere partijen. Die partijen die er landelijk zitten zitten er ook provinciaal natuurlijk.

J: En denk je dat de verschillen tussen partijen of tussen Rijk en Provincie de implementatie van het Klimaatplan kan beïnvloeden?

38:20
H: Dat denk ik wel. Ik ben heel benieuwd als zometeen de BBB overal aan het roer komt, en ze gaan de versnelling geen prioriteit meer geven...

J: Kunnen ze dat zeggen? Want het Rijk heeft het bepaald.

H: Ja dat klopt. Maar ze kunnen het altijd zeggen, alleen dan kom je op ramkoers met elkaar. Het Rijk kan ons natuurlijk overrulen, maarja dan heb je wel een vertrouwensbreukje in het Huis van Thorbecke te pakken. Dan treed je niet meer op als een overheid maar sta je tegenover elkaar. Dan krijg je procedures tegen elkaar.

J: Ja, en het eigenlijke doel wat je hebt met het Klimaatakkoord komt dan helemaal stil te liggen als er alleen maar procedures aan het schrijven bent.

H: Juist, daar zit wel degelijk een risico. Je stem doet er dus toe.

J: Zeker, waar. Ik denk dat we daar ook op kunnen afsluiten.

- afsluiting –

3. Senior Beleidsmaker Energietransitie

Interview guide

Interviewer: Julie van Leeuwen

Geïnterviewde: Geert-Jan ten Napel
Datum: 20 maart 2023
Tijd: 10:30
Locatie: Provinciehuis Flevoland

J: - introductie - [...] Heb je vooraf nog vragen voordat we beginnen?
G: Nee, begin maar
J: Zou je me in het kort willen vertellen wie je bent en wat je doet bij PF?

00:17
G: Ik ben Geert-Jan ten Napel. Ik ben in 2000 begonnen met Klimaat en Energie op de agenda te zetten. Ik heb dat tot eind vorig jaar gedaan, dus de energietransitie. Als een van de dingen die ik binnen de provincie gedaan heb. Ik heb op mijn visitekaartje nog steeds 'duurzaamheid' staan. Mijn aanvliegroute is heel lang energie geweest als onderwerp, maar nooit alleen maar eenzijdig over energie. Met energie kun je rekenen, je kunt er geld mee verdienen. Verder heb ik ook wel eens de uitstap gemaakt naar klimaat adaptatie. Dat is voor Flevoland niet heel spannend, dus heb ik het gelaten. Er was een collega die ook vanuit het Ministerie aan dat thema werkte, dus dat was handiger. Ik vind het daarbij ook belangrijk te melden dat ik dit allemaal niet alleen gedaan heb maar in vergelijking met andere provincies doen wij de opgave energie hier met heel weinig mensen. Wij hadden er hier bijvoorbeeld 1,5 fte voor, waar anderen er al 20 hadden rondlopen. Dat verschil is er nu nog steeds. In die zin heeft het me ook verbaasd dat we nu een opgave Energie hebben, en niet een opgave Klimaat. Want we waren juist bezig om van Energie naar Klimaat te gaan, want met zonnepanelen/windmolens plaatsen zijn we al een heel eind meer, maar daar zit niet heel veel groei meer in. Maar als je echt kijkt waar het over gaat - broeikasgas emissie reductie - dan moet je je veel breder gaan oriënteren.

Daar heb ik in het verleden ook last van gehad. Ik was namelijk ook voor Mobiliteit en Landbouw die dingen aan het meenemen. Dit was in de periode nog voor het Klimaatakkoord, terwijl de verantwoordelijkheid, vooral die voor het uitvoeren van maatregelen, echt van Mobiliteit moest worden. Dat was ook hard werken; om te zorgen dat er steeds meer mensen met die problematiek en met hun eigen bijdrage aan die hele opgave bezig gingen. Dat heeft natuurlijk ook wel zijn redenen.

Vanuit energie was die discussie er ook al langer. Het eerste programma ging ook over ruimtelijk ordening, mobiliteit, landbouw, alle groepen zaten er in. Er waren ook wel een aantal dingen toebedeeld in een aantal concrete acties, maar de discussie met het Rijk daarover (en ook met de gemeenten) kwam veel later op gang dan de discussie over klimaatenergie in algemene zin. Het steeds groter laten worden van de betrokkenheid is wel iets wat veel tijd, aandacht en energie gekost heeft.

J: Bij het maken van het Klimaatakkoord?

G: Nou, eigenlijk daarvóór. De totstandkoming van het Klimaatakkoord is in die zin ook wel een omslagpunt als je het hebt over het breed delen van de opgave hier in de organisatie. Wat ik in die periode (2018, 2019) bij het IPO gemerkt had is dat daar al die vijf thematafels (de thema's uit het Klimaatakkoord) bezet waren en zag je ook dat bijvoorbeeld de tafel Elektriciteit al heel ver was. Van Mobiliteit zag je dat de discussie heel anders was en dat die nog wel een been moesten bijtrekken. Hetzelfde was voor Landbouw. Ik denk dat dat niet alleen voor de provincies gold maar ook voor het Rijk. EZK of eigenlijk de SER die trok dat allemaal, maar ook daar was het dat LNV en I&W ook nog een been bij moesten zetten.

J: Dus op zowel provinciale schaal als op nationale schaal zie je hetzelfde terugkomen?

G: Ja. die maatschappelijke opgave die heel erg van EZK was, is meer van het Rijk geworden. Inclusief dat hele proces van 'met elkaar optuigen'. Ik vind dat de SER onder leiding van Ed Nijpels toen dat goed gedaan heeft. Het had ook gekund dat het gewoon het probleem van Erik Wiebes bleef. We waren ook wel bang dat het een Poolse Landdag zou worden, want iedereen vind er dan wat van, en het kennisniveau van 'er iets van vinden' was bij aanvang wel erg verschillend.

J: Zou dat dan ook een van de belangrijkste uitdagingen kunnen zijn voor PF, dat kennisniveau? Of dat bepaalde thema's zoals Mobiliteit en Landbouw meer er bij moeten doen?

08:05
G: Ik denk dat het wel veranderd is, juist met de ondertekening van het Klimaatakkoord. Toen is er breed - over alle portefeuilles - geinventariseerd over wat er al gedaan wordt. Toen bleek dat we al het een en ander deden, want soms waren er acties die onbewust aan Klimaat gekoppeld waren.

J: En dat men er dan achter komt dat hetgeen wat ze al deden, al bijdraagt aan het Klimaatdoel?

G: Ja. En op het moment dat je je daar bewuster van bent, krijg je meer draagvlak voor de uitvoering van maatregelen. En als organisatie denk ik dat als je dat ziet - dat er meer mogelijk is dan alleen maar windmolens plaatsen - dat je je ook sterker kunt opstellen. Je ziet dat je een bijdrage kunt leveren die groter is dan alleen maar de windmolens waar Flevoland bekend om staat.

J: Is dat dan ook in jouw ogen wat het Klimaatakkoord speciaal maakt, het omslagpunt, en de bewustwording wat je net zei?

G: Ja, ik denk het wel. Dus: de eerste keer het lijstje met 'wat doen we allemaal al', want het Klimaatakkoord zit vol met allemaal maatregelen, nou die gaan we niet allemaal als provincie uitvoeren. Een groot deel van die maatregelen liggen namelijk of echt helemaal bij het Rijk, of ze liggen meer bij gemeenten of waterschappen. Maar de samenhang/totaalpakket van maatregelen - dat is nog wel iets waar ik aandacht voor zou willen vragen - leidt tot het halen van het doel. Mensen moeten bewust zijn dat iedereen naar vermogen een bijdrage moet leveren. En als iemand die bijdrage niet levert om wat voor reden dan ook, dat dat dus voor alle andere die dat wel doen, consequenties heeft.

J: Dat heeft dan een ripple-effect. Zou je me wat meer kunnen vertellen over de wisselwerking tussen provincie, ministeries, branches en andere overheidsinstellingen bij het opstellen van het Klimaatakkoord?

11:00
G: Ja, en dan beperk ik me even tot de tafel van Elektriciteit. Ik zal vertellen hoe het ging toen ik op een positie in het IPO zat, dan werk je dus voor de 12 provincies. Het belangrijke is dat je daar dan een gedeeld standpunt ophaalt, of de meningen ophaalt en destilleert wat je inbrengt namens de provincie. Minstens zo belangrijk is ook dat de informatie die langzaam maar zeker uit zo'n proces komt, ook tijdig bij die provincies terecht komt, zodat je samen naar zo'n eindtekst kunt groeien. Zeker in zo'n eindspel is het vaak heel ingewikkeld met teksten om steeds alles af te stemmen, en welke reacties moet je wel of niet meenemen? Dan gaat het ook om de vertaling naar het bestuurlijke. Wat ik heel fijn vond was dat we met de unie van Waterschappen, VNG en IPO met zijn drieen optrokken. Het was echt samen met het Rijk, maar vooral de decentrale overheden gezamenlijk. En dan waren er wel verschillen soms tussen de provincies en VNG, maar uiteindelijk leidde dat wel tot 1 gezamenlijke aanpak. Dat heeft natuurlijk ook te maken met je rol. Unie van Waterschappen hing er een beetje bij, vond ik altijd, maar die hadden ook een stem.

Een van de concrete dingen die de Unie kan doen is groen gas maken. Dat heeft misschien niet rechtstreeks iets met elektriciteit van doen, maar het draagt zeker bij. [...] De dingen in samenhang brengen is heel essentieel. De belangen van die verschillende partijen, met name bij VNG - die zaten heel erg op de gebouwde omgeving wat over warmte - je moet de Tafels aan elkaar laten aanschuiven.

J: Faciliteerde jij dat, of?

14:22
G: Het grappige was, ik zat daar wel voor het IPO, maar we maakten de inbreng namens die 3 decentrale overheden ook met zijn 3en. [...]

J: Hoe vond je dat zelf?

G: in de eerste instantie ingewikkeld, want het was een andere manier van werken dan wat ik hier gewend was. Ik had hier weinig collega's om mee te overleggen. En als ik met IPO collega's overlegde was dat wel vanuit

Flevoland, maar ik zat daar namens 12. Dan had ik af en toe ook vakspecialisten nodig uit andere provincies en kwam ik met andere mensen in aanraking die soms vanuit een andere kant naar Energie kijken. Hetzelfde geld voor mensen van VNG. Om met die hele club bij elkaar (gemeenten, provincies, waterschappen) een gezamenlijk referentiekader te krijgen, vond ik in het begin erg ingewikkeld. Op het moment dat die club gevormd was, en die mensen elkaar kende, kon je ook veel makkelijker reacties vragen. De reactiesnelheid werd steeds korter. Dan merk je ook dat een aantal mensen wel afhaken, maar je hebt een common ground. De eerste fase, dus zegmaar de Tafelschikking van het Klimaatakkoord, daar moet je tijd voor hebben. Ik heb geleerd toen hoe belangrijk dat is maar ook hoe moeilijk het kan zijn.

Een tweede wat er toen ook gebeurde in diezelfde periode: het Klimaatakkoord is iets van het Rijk, maar voor ons allemaal - we hebben het allemaal getekend. Maar om ook de goeie gesprekken met de vertegenwoordigers van het Rijk te voeren, dat was nog weer een ander circuit er omheen. Daar zaten dan bijvoorbeeld ook meer bedrijven bij. Dat was weer een ander niveau van overleggen en voorbereiden van de maatregelen.

J: Kan ik me voorstellen. Ik neem aan dat je dan ook mensen spreekt en daarbij ervaart dat mensen die bij een bepaalde institutie werken of een bepaalde expertise hebben, ook een bepaalde overtuiging hebben, dat ze ook anders kijken naar de problematiek/ oplossing/takenpakket wat het Klimaatakkoord brengt

17:50
G: Een voorbeeld wat ik daarbij wil geven is dat ik mij echt wel geërgerd heb aan iemand die vanuit een duurzaam energiebedrijf er bij zat, en die de houding had van 'de provincies moeten zorgen dat wij de windmolens neer kunnen zetten'. Het was echt een toon van 'jullie moeten leveren, en wij hoeven daar niks tegenover te stellen'. Zij kunnen straks de winst incasseren. Daar heb ik me echt aan geërgerd en op een gegeven moment gezegd dat [...] zo wil ik niet verder. [...]. Zo kunnen we niet met elkaar overweg: dit is iets wat we gezamenlijk moeten doen. Iedereen moet zijn deel bijdragen, dan gaat het pas werken. Als iemand alleen maar zijn hand ophoudt (en sommigen doen dat extremer dan anderen), moet dat op een gegeven moment ook op tafel kunnen komen. In de eindfase trok ik de kar niet meer, maar collega's hadden mij er graag bij gehad om bepaalde zaken net iets harder op tafel te leggen van "hoor eens, dit willen we met elkaar bereiken, wie moet dan wat doen en neem je je verantwoordelijkheid daar in?"

Dat heeft mij geholpen om met name de mensen van EZK in gesprek te komen. Die snapten dat ook. Zij kwamen van ver. Ik weet dat het ministerie van BZK altijd al veel met cijfers deed. Dat was EZK niet heel erg gewend; om op basis van getallen.. nouja economie is blijkbaar toch een ander soort wetenschap dan de meeste anderen. Maar goed, in het begin hadden we een andere discussie over wat windmolens zouden opbrengen. Daar had EZK hele andere gedachten en getallen bij dan wij als provincie. Dan heb je twee waarheden, en als je daar niet tot elkaar kunt komen, kun je ook nooit de goede teksten schrijven.

J: Wat voor waarheden, wat was het verschil?

G: Wij gingen uit van een kleiner/ander soort windmolens, en het ministerie was van plan om ander soort windmolens neer te zetten die meer zouden opleveren. Dan heb je een andere manier om het eindpunt te bereiken. De discussie van 'waar hebben we het nu over', maakt ook onderdeel uit van een goed gesprek kunnen voeren. Wat er ook goed gebeurt is: met de werksessies dat je aan Joint Fact Finding doet. Dat je met elkaar hetzelfde soort beeld hebt van waar je staat en wat de mogelijke wegen zijn waaruit je kan kiezen. Daar kun je dan de discussie over hebben. Als je het eens ben van waar je staat, hoef je daar niet meer over te discussieren.

J: [...]

G: Ja, de uitgangspunten moeten helder zijn. In het geval van de 35tWh was er ook nog wat discussie over 'hoe is dit berekend', maar op een gegeven moment kun je beter zeggen 'dit is het scenario, we gaan voor die 35tWh minimaal, en hoe gaan we dat dan doen?'. Dan heb je het niet meer over de waarde - want als je daar tijdens die rit maar over blijft discussieren - maar dan is het meer van: oke, hoe ziet het er nu uit, met wat voor middelen kunnen we naar de 35tWh.

Een van de dingen die goed waren wat we merkten is dat we niet op 0 stonden. Met wind hadden we al een hele historie. Dan moet je ook duidelijk maken dat 35tWh wel heel veel lijkt, maar dat we ook al veel hebben, en we hebben ook nog zoveel in de pijpleiding. Dus hoe groot is het gat dan eigenlijk? En op het moment dat je de schok van 35tWh hebt weggenomen en er meer in de redelijkheid over kunt praten, en je kan praten over welke inspanning je nog extra moet doen in de periode tot 2030, dan krijg je een heel ander soort gesprek. De kramp er afhalen, op een andere manier met elkaar in discussie komen, praten vanuit je eigen kracht. [...] Voor Flevoland was duidelijk dat we het iets later gingen halen, maar dat we uiteindelijk wel meer gaan halen dan was afgesproken. Dan weet je dat je mee kunt doen. Op het moment dat partijen echt moeite met de uitvoering krijgen, dan moet je veel meer je best doen om ze erbij te houden. Wat dat betreft was het vanuit Flevoland makkelijk praten. Maar als je de rust hebt, kan je ook makkelijker praten.

[...]
Waar heb je je zoekgebied, welke gebieden sluit je uit. Een voorbeeld is een kaart dat windmolens rond een vliegveld niet kunnen. Op een gegeven moment lag er een beeld dat er in Flevoland geen ruimte zou zijn voor windenergie. Ook daar kan je van zeggen dat het een genuanceerd beeld is en vanuit een bepaalde hoek naar is gekeken. Er zouden op andere plekken namelijk wel gewoon windmolens geplaatst kunnen worden. Er is dus veel meer mogelijk, maar dat moet je op een lager niveau invullen. Maar daar moet je het met elkaar over eens zijn, en het is goed om aan de hand van plaatjes daar dan over te praten. Dan zie je dat Nederland zo groot is om uberhaupt nog iets te kunnen [...], maar laten we in het veld gaan kijken wat nog mogelijk is. Daar is de RES uit voortgekomen.

J: En met betrekking tot communicatie en tot kijken wat dan wel kan, hoe ervaar je dat mbt de sturing van het Rijk voor PF?

29:18
G: Ik denk dat het Rijk heel veel geleerd heeft van ons. Niet perse alleen van Flevoland [...].
Dit betekent dat op het moment dat je tekent voor het Klimaatakkoord, je ook tekent voor de ontwikkeling van windparken. Terwijl er op dat moment nog gezocht moest worden naar extra ruimte. En van dat soort dingen, door er gezamenlijk een beeld van te krijgen, dat heb ik persoonlijk als heel waardevol ervaren. Het sluitstuk is het schrijven van teksten, maar het begrip met elkaar krijgen is minstens zo belangrijk.

J: - samenvattend -

G: Het Klimaatakkoord is door verschillende partijen getekend en wordt uitgevoerd door die partijen. Voor de industrie bijvoorbeeld was het een behoorlijk stevig effect. Dit ging over grote economische belangen, dus veel geld. Daarvan had ik het idee dat er een andere dynamiek was dan bij bijvoorbeeld landbouw waar het over landgebruik ging. Die hebben ook een lagere opgave in tonnen co2. Waar er voor sommige dingen als 'wind' of 'blow' een taakstelling is per provincie, is er voor het Klimaatakkoord geen taakstelling per provincie.

J: Maar denk je dat het voor de provincies wel duidelijk is wat er van hun wordt verwacht?

33:26
G: Ja, in ieder geval met de RES.
[...]
De ervaring van alle RESSEN bij elkaar is dat er tot meer dan 35tWh optellen. Nou moet dat ook wel, want er werd gevraagd om aan overprogrammering te doen. [...]
Ik vind het nu leuk dat er bij pakketten zoals het NPLG een RES-achtige aanpak is: 'kom met een aanbod van onderop, laat zien waar je al mee bezig bent'. Wat voor dat specifieke gebied belangrijk is. Bijvoorbeeld industrie, is heel erg op de 5 industriele clusters gericht, daar zijn afspraken gemaakt (N-H, Z-H, Zlnd, Lmbrg, Grng) die heel erg belangrijk zijn, maar voor Flevoland veel minder van belang

J: Ja, dus je zei het net ook al: het Rijk heeft geleerd van de provincies omdat die RES aanpak zo goed is gegaan, dat ze het ook met NPLG landbouwdoelstellingen inzetten.

G: Vroeger schreef EZK dingen op en zo was hoe de wereld er uit zag. Maar zeker tijdens het proces van het Klimaatakkoord maken is er wel iets gebeurd in de samenwerking tussen alle overheden. Ik denk ook dat het

bewustzijn dat je de energietransitie niet alleen kan er is. Maar hoe doe je het dan samen en hoe houd je elkaar vast, zeker op het moment dat het tegenzit?

J: Denk je dat het is geëvolueerd over wat iemands rol als overheid is, dat ipv een EZK/ministerie zegt 'dit gaan we doen', dat het nu meer zo is 'we gaan het samen doen en geven jullie aan ons aan hoe we het best kunnen bereiken', kan ik het zo goed begrijpen?

37:10
G: Op 2 niveau's meer samen. [...] De samenwerking tussen departementen is anders geworden. En de verhouding/samenwerking tussen Rijk en decentrale overheden is veranderd.

J: Dat is interessant om te weten [...]

G: Ik heb het geluk gehad dat ik zo dicht op het proces mocht zitten, want dat maakt wel uit. Ik werkte dan een paar dagen per week voor het IPO en een paar dagen voor de provincie, en zeker bij het opzetten van de RES begon de provincie toch ergens een interpretatie aan te geven waarvan ik dacht 'zo kijk ik er niet naar'. En dat had ook te maken met hoe je op een gegeven moment kijkt naar wat er wordt gevraagd en aan wie er wat wordt gevraagd. En wat hier ook gebeurd is door het proces met de RES is dat er veel tijd gestopt is in het bij elkaar brengen van mensen en het op niveau te krijgen. Ik vond destijds dat we sneller naar de volgende fase hadden gekund, maar de projectleider vond dat we die tijd wel er moesten gebruiken. We hebben allebei gelijk gehad. Het had sneller gekund, maar we zijn met honderden mensen met het Klimaatakkoord bezig geweest. [...]

Zelfs in het eindspel waren er honderden aan het schrijven en afstellen, en daar zaten weer voedende groepjes onder. Ik vind het echt heel knap. We hebben het goed geregeld dat dat zo is gaan werken. Ik denk dat het Rijk in die zin daar ook veel aan gehad heeft. Voor de SER was het de tweede keer. Ze hadden eerst het Energieakkoord en nu het Klimaatakkoord wat anders qua opzet en aanpak was. Maar daar zie je dus ook echt een evolutie in aanpak. En waarom het zo goed is dat het de SER was: het was dus niet van het Rijk. Het was van de SER en daarmee was het makkelijker van allemaal te maken.

Dat is denk ik wat we hier ook zouden moeten hebben: het besef dat iets als klimaat en stikstof van ons allemaal is. En dat je vanuit je eigen taak daar een grotere of kleinere bijdrage aan kunt/moet leveren. En het kan zijn dat het 0 is, maar het kan ook zijn dat het veel meer is dan dat je denkt dat het is. Daar zou je met elkaar zo'n gesprek over moeten hebben.

J: Denk je dat het uitmaakt of mensen het grote eindbeeld in beeld kunnen hebben, klimaatverandering, het einddoel is niet om alleen maar het Klimaatakkoord te "halen", maar dat dat juist bijdraagt aan het tegengaan of vertragen van het overkoepelende klimaatverandering en alle gevolgen van dien.

43:45
G: Dat is bijna meer een politieke discussie. Kijk, het Klimaatakkoord 2030 is een tussenstap naar 2050. En waar het dan moeite koste om die stap te zetten, was dat het ingewikkeld was om soms op het puntje van je tong te bijten en te zeggen 'ja, maar dit is het nog niet'. Er komt nog veel meer achter. Dat zie je nu al wel gebeuren; dat er nu een rapport ligt over dat er niet meer wind op land komt want we gaan het redden met wind op zee... Alles heeft 2 kanten. Als je zegt dat we de 35tWh met wind op land moeten invullen [...]. Tijdens het proces van het klimaatakkoord was het al met name bij Industrie duidelijk dat we meer elektriciteit nodig hebben. Dat zou tot meer dan die 35tWh leiden. Daar is toen van gezegd - dat heeft te maken met de kramp weghalen - van 'nee we praten nu alleen over 35, en op het moment dat er ergens anders andere doelstellingen komen, gaan we opnieuw onderhandelen'. Want als je het niet vastzet, blijft het een glijdende schaal en kun je nooit onderhandelen. Dus je moet ook om tot een resultaat te kunnen komen durven zeggen 'dit is het, hier gaan we voor, en als de wereld veranderd dan zien we dan wel weer hoe verder'. Maar dat is wel een belangrijke les die we toen in ieder geval aan de Elektriciteitstafel hebben getrokken. Je moet ergens voor gaan, daar zetten we ons voor in. Ja de wereld veranderd - zeker in de periode na 2030 - maar dat zien we dan wel weer.

J: Je moet op een gegeven moment gaan beginnen in plaats van dat je tot 2030 blijft overleggen en doorpraten, en dan ben je die tijd verloren.

We hebben het er over gehad dat op het moment dat we inzien dat het klimaat van ons allemaal is, en dat het niet alleen een opgave vanuit het Rijk is of alleen van een ministerie is, dat het meer draagvlak creeert. En als we dan kijken naar de communicatie tussen PF of provincies in het algemeen en het Rijk, denk je dat er dan nog veel winst te behalen valt als we bijv denken aan brieven die vanuit het Rijk komen of andere beleidsstukken, hoe bepaalde dingen worden verwoord... Hoe kijk jij daar tegenaan? Kort gezegd: of de communicatie misschien anders zou kunnen?

47:25
G: Er komen niet veel brieven rechtstreeks naar de provincie.

J: Je hebt bijvoorbeeld wel de NPLG opgave ...

G: Wat ik bij het KA nog wel een lastige vind en waar ik hier in ieder geval altijd voor gepleit heb: neem geen taakstellingen in tonnen CO2 op je. We weten wat we met z'n allen moeten doen, maar het grote gevaar is dat je zegt dat we overal aan 12e van doen. Dan doe je jezelf tekort, want een 12e van de opgave energie gaan we niet halen (omdat dat in Flevoland zo klein is). Dus waar we met Hans mee begonnen waren is om te kijken waar bij ons de aangrijpingspunten en kansen liggen. Dus: hoe zien wij er uit, toch weer de Joint Fact Finding, welke partijen moeten dan wat doen? [...] Hoe groot is de kans en hoeveel heb je er voor over om daar met elkaar in te investeren? De truc is dan om de verschillende belangen niet tegen elkaar, maar dezelfde kant op te laten wijzen. Dus het landbouwbelang is ook een klimaatbelang. Dat moet je met elkaar ontdekken.

J: [...]

G: Ik heb regelmatig gezegd dat we het niet politiek moeten maken. Op het moment dat in de arena er op basis van bijna dogmatisch over partijprogramma's gediscussieerd wordt, verlies je namelijk de mogelijkheid om te kijken naar de kansen. In die zin ben ik wel erg van 'onderaf', op het moment dat je partijen beweging brengt en laat zien dat deze partijen iets anders willen en kunnen - dit is echt transitiewerken en denken - dat je laat zien dat er van iets kleins iets heel groots gemaakt kan worden en wie er mee wilt doen, dan heb je een heel andere manier van een gesprek voeren in plaats van alleen maar voor of tegen te zijn. Het kan wel zo zijn dat er wordt gezegd dat we vanuit Landbouw iets gaan doen en bespreekt hoe je wilt bereiken. Daarmee trek je het niet perse uit de klimaatsfeer, maar als daar dan even niet over gesproken wordt maar de driving forces net even anders liggen, kan je toch de bijdrage wel leveren maar met een veel grotere kracht. Dit omdat de driving forces ergens anders lagen.

J: - samenvatting - [...]

52:37
G: Gister hoorde ik bijvoorbeeld een journalist die zei "het aanpakken van klimaatverandering is het goedkoopst wat er is". Op het moment dat journalisten dit al gaan roepen... Er was een econoom en niet een klimaatwetenschapper, die rond 2005 al zei dat klimaatmitigatie goedkoper is dan -adaptatie.
[...]
Je kunt op verschillende manieren een bijdrage leveren. Duurzaamheid gaat over de aarde, maar vooral ook over mensen. Mensen moeten vanuit hun eigen gevoel - en daar zit altijd iets egoïstsich in - dat kan zijn 'ik doe het voor mijn kleinkinderen' of 'ik doe het om niet overstroomd te worden' of 'om mijn oogst te houden'. Als dat soort drivers er niet zijn, dan wordt het lastig.

Zo'n discourse zou moeten zorgen dat je zicht krijgt op de verschillende drivers en ze probeert te richten zodat je een gezamenlijke kracht.

J: - over discoursen in kaart brengen en economie -

G: Het Klimaatakkoord is een vaste afspraak. Daar moet over gaan of we de afspraken vasthouden en elkaar daar op aanspreken. Daar zou het gesprek continu over moeten plaatsvinden en je niet teveel laten afleiden door andere dingen. Dat wilt niet zeggen dat je je er voor moet afsluiten. Net zoals dat wat ik net zei over de 35tWh tot 2030. En dat het wat meer wordt in de toekomst en hoe we dat gaan doen, moet niet een effect hebben op de snelheid van uitvoering, want hij is per definitie te laag.

Voorbeeld: kernenergie. Ik heb me hier in de Staten geërgerd aan partijen die dan met kernenergie als alternatief kwamen voor windmolens. En om het heel zwart-wit te zeggen: ik vond het gewoon het zoeken naar een excuus om vandaag niet te doen wat je moet doen. Namelijk: als je nu aan kernenergie zou beginnen, dan zit je in 2040 op ze vroegst... dan ben je te laat want je co2 quotum is al op. Dan wordt in de politieke arena de verkeerde discussie gevoerd. Ik wil niet zeggen dat je niet over kernenergie zou mogen praten, maar als het een excuus is om niet te doen wat je moet doen, vind ik het heel slecht.

J: Als ze dus kernenergie gebruiken als een 'makkelijker' alternatief?

G: Ja, dus "nee wij willen geen windmolens nu, want wij willen dan kernenergie. Wat een flauwekul, weg die windmolens en zonnepanelen, wij kiezen kernenergie".

J: Ja dan voer je inderdaad een hele andere discussie, want we hebben al doelen gesteld die vast staan. Om het af te sluiten ben ik ook erg benieuwd naar jouw persoonlijke drijfveer omtrent DO, klimaatbeleid en wat jouw intrinsieke motivatie is om te doen wat je doet aangezien je er gepassioneerd over spreekt.

59:22
G: Ik heb duurzaamheid nog steeds op mijn kaartje staan. Ik ben begonnen met *Planet*, daarom ben ik milieu gaan studeren, om de wereld te redden van de mensen, we maken er een puinhoop van. Ik ben hier bij de Provincie begonnen met Afval. Daar heb ik vooral *Profit* leren kennen: ookal gaat het over het milieu, het draait om geld. Die P's moet je dezelfde kant op laten wijzen om iets voor elkaar te krijgen. Hoe langer ik met duurzaamheid bezig was, hoe belangrijker de *People* kant werd. Iets waar ik niet meer zo in geloof is de 'maakbare maatschappij'. Het moeilijkste van duurzaamheid is ook de gedragsverandering. Gedragsverandering, zeker voor de grote meute, krijg je niet op basis van ratio. Dat heb ik wel gemerkt. Maar ik heb in de praktijk voldoende mensen - juist hier ook in de Provincie - ontmoet die van zichzelf iets hebben dat ze een goeie toekomst willen. Dat zijn mensen waar ik graag voor werk en die mij dan helpen om een zinvolle invulling aan mijn werk hier te geven. Dit kunnen de boeren zijn, maar het kunnen ook individuele bedrijven zijn.

J: Mensen die een bepaalde waarde delen?

G: Als ik dan kijk naar de Brundtland definitie gaat het over het niet afwentelen in ruimte en tijd. Ik merk dat dat voor mij wel heel belangrijk is geworden om in alle discussies in mijn achterhoofd te houden. Als we het hebben over een stortplaats... waarom zouden we hier iets wat misschien niet zo fijn is, juist wel hier kunnen doen omdat we het hier beter kunnen doen dan ergens anders. Dus niet van je weg drukken en zorgen dat het ergens anders neervalt waar het meer kwaad kan, maar dat je het omdraait en je afvraagt 'als we het hier onder de condities doen dat het van begin af aan goed gaat'. Dit is het prettige van Flevoland; er is nog ruimte om keuzes te maken waar je het goed doet. Dan moet je soms een stap verder gaan dan wat gangbaar is. Alles wat je nu doet - factor tijd - moet veel toekomstbestendiger zijn dan alleen maar het hanteren van normen. De wettelijke normen zijn een weerspiegeling van wat we nu weten. Terwijl het bouwen aan een toekomst verder moet gaan dan dat. Dat is wat mij drijft.

J: Mooi, dankjewel. Hoe ervaar je dan dat PF daar invulling aan geeft?

1:03:56

G: Heel ambivalent. Want het wordt wel gezegd, maar op het moment dat er iets binnen gehaald kan worden, wordt het maar binnengehaald. Dan is het toch van 'de banen gaan voor'. Dan mis je een kans. Dat heeft ook te maken met de zelfverzekerdheid van de Provincie. Op het moment dat je echt weet waar je staat en waar je naartoe wilt en daar dan hard aan vasthouden, levert je op termijn meer op dan wanneer je nu een quick winnetje haalt.

J: En het Rijk? Kan je een beeld schetsen van hoe jij denkt dat het Rijk daar in het algemeen invulling aan geeft?

1:05:06
G: Een van de dingen waar ik het een aantal jaar geleden met een collega over had is dat het raar is dat wij geen industrie-politiek meer hebben. Als je het de markt allemaal laat doen, en de sturing helemaal uit handen geeft - zoals gebeurd is de afgelopen tijd - dan kom je op een gegeven moment op een kruispunt waar je niet had willen zijn. Dan wordt het lastiger om bij te sturen in de richting waar je wel naartoe had gewild. Ik heb in die zin wel afschuw van de periode dat met name EZK de markt heilig heeft verklaard. Bijvoorbeeld Jan Pronk die de drinkwaterwereld heeft gered van privatisering... Afval, Elektriciteit is naar private handen gegaan en daar plukken we nu wrange vruchten van. Dat staat nog los van zo'n industriepolitiek, waar hadden we eigenlijk op in kunnen zetten: wil je echt fors inzetten op schone technologie? [...]

J: Denk je dat de voorbeelden die je net gaf, de implementatie van het KA kunnen beïnvloeden? Dit kan natuurlijk verschillen per tafel.

1:07:36
G: Het belangrijkste zit dan nog wel aan de Tafel Industrie. [...] Bij Landbouw/Landgebruik gaat het ook veranderen. In feite heb je het over een eiwittransitie. We gaan een eiwittransitie meemaken die goed is voor Klimaat en Landgebruik. Het tempo waar in, en dat is wat ik bedoelde met dat er meerdere drivers zijn die we gelijk moeten schaken zodat de een de ander gaat aanjagen. Want nu moeten we stikstof verminderen, maar we kunnen ook zeggen: we gaan een eiwittransitie in.

Je kan dus op een andere manier tegen de problematiek aankijken. Dat je zoekt naar een andere manier van kijken; zoeken in kansen ipv het benoemen van problemen die opgelost moeten worden. We zijn goed in het maken van lijsten van problemen, maar het is veel effectiever om te denken welke kansen we nu kunnen pakken, en dan lossen we die problemen daarmee op.
[...]
Wat zien we als gemeenschappelijke kansen? Wat kan jij doen en wat kan ik doen, en wie hebben we er dan nog meer bij nodig? Dat is denk ik ook wat je moet doen: niet tegenover elkaar gaan staan maar samen de vensters openen en mensen uitnodigen om met je mee te denken. Dan kom je op een heel andere weg terecht.

Je kunt pas sturen als er beweging is.

- afsluiting -

4. Senior Beleidsmaker Mobiliteit

Interview transcriptie
Interviewer: Julie van Leeuwen
Geïnterviewde: Sr. beleidsmaker Mobiliteit (naam achterwege gelaten op verzoek van interviewee)
Datum: woensdag 29 maart
Tijd: 11:00
Locatie: Provinciehuis Flevoland

J: - Introductie -
Heb je van te voren voor mij nog vragen of zullen we beginnen?

X: Nee hoor, begin maar

J: Zou je me in het kort kunnen vertellen wie je bent en wat je doet bij Provincie Flevoland? En pp welke manier ben je betrokken met het Klimaatakkoord en het Provinciaal beleid met betrekking tot jouw thema Mobiliteit?

X: Ik ben XXX, ik ben senior adviseur Mobiliteit en ik ben sinds een aantal jaren, net voor het Klimaatakkoord aangetrokken om duurzame mobiliteit te gaan trekken of coördineren: de uitwerking van duurzame mobiliteit in de provincie Flevoland. Daarnaast ben ik inmiddels ook projectleider van het multimodale bereikbaarheidsonderzoek Lelystad Zuid. Ik ben betrokken bij vervoersongelijkheid en inclusieve mobiliteit; Betalen naar gebruik. Dat zijn de belangrijkste dingen. Daarnaast doe ik nog diverse hand- en spandiensten op breed mobiliteitsgebied.

Duurzame mobiliteit doen we samen met Noord-Holland en gemeente Amsterdam. Voor heel N-H en Flevoland hebben we een Regionaal Mobiliteitsprogramma. In het Klimaatakkoord is afgesproken dat we Regionale Mobiliteitsprogramma's gaan maken ter uitwerking van het Klimaatakkoord. Dat doen we gezamenlijk als onderdeel van het toen al bestaande Rijks-regio-programma 'Samen Bouwen aan Bereikbaarheid'. Het Rijk heeft zich verzet tegen het opnemen van de RMP als onderdeel van dat programma, omdat het Rijk voorzag dat ze daar voor alle maatregelen moesten bijbetalen. Uiteindelijk is de compromis geworden dat het Rijks-regio-programma de procesmatige verantwoordelijkheid draagt, dus de totstandkoming van het RMP en de inhoudelijke verantwoordelijkheid van de uitvoering van de maatregelen ligt echt bij de individuele partijen. Dat past ook wel bij hoe we het RMP zien. Het RMP is een soort regieprogramma op de opgave. Het brengt een beeld wat het doel is en wat er moet en kan gebeuren om de doelstelling te bereiken en laat zien hoe ver we komen met de huidige inspanningen die er al lopen/gepland zijn - en dus wat er nog extra nodig is om het doel te bereiken. Dat is waar we vooral vanuit het RMP mee bezig zijn.

J: Is dat hoe de provincie invulling geeft aan de klimaatdoelstellingen van Mobiliteit, met het RMP (Regionaal MobiliteitsProgramma).

X: Ja en het RMP moet dus inzicht geven in het totaal van de opgave. Dus de regierol hebben wij als provincie samen met de provincie N-H, gemeente Amsterdam, vervoerregio. Maar natuurlijk doen we ook een heleboel zelf. We bieden openbaar vervoer aan. OV is een duurzame vervoerswijze, duurzamer dan de auto. Dat is een vorm van beleid gericht op duurzame mobiliteit. We stimuleren fietsgebruik, onder andere door het verbeteren van het fietsnetwerk en door stimuleringscampagnes gericht op de fiets. Fietsbeleid is er dus een, dat doet collega xyz. Aan de andere kant is duurzaam mobiliteitsbeleid ook het aanbieden van OV als een alternatief voor de auto. Ook het verduurzamen van ons OV aanbod door zero-emissie beursmaterieel is ook iets wat we doen als provincie. En grond, weg, en waterbouw door eisen op te nemen in onze aanbesteding voor aannemers ten aanzien van duurzaamheid. Het gebruiken van biobrandstoffen, of elektrisch materieel, dat soort eisen, of juist meer functionele eisen over de uitstoot van CO2 of stikstof uitstoot. Dat draagt ook bij aan het verduurzamen. Niet zozeer van de mobiliteit als het weggebruik, maar wel van de aanleg en het beheer van.

J: En waarin liggen dan - van de voorbeelden die je net noemde - de grootste uitdagingen voor PF?

X: De grootste uitdaging is dat we richting 2030 gaan vastlopen in het hele mobiliteitssysteem, richting de MRA, regio Amsterdam. De grootste uitdaging is de mobiliteitstransitie; om mensen echt te bewegen tot ander reisgedrag. We willen wel elektrisch rijden - wat we ook stimuleren - dat is een goed alternatief voor de brandstofauto, want het draagt bij aan de verduurzaming (groene stroom ipv grijze stroom). Maar de grootste opgave de gedragsverandering: mensen willen niet anders, willen hun gedrag niet aanpassen, willen niet beperkt worden. Mensen hebben bepaalde gewoontes. De grootste uitdaging is dan toch om de mensen te verleiden om toch met het openbaar vervoer te reizen, of met de fiets/e-bike, minder te reizen. Dat is moeilijk, zeker met het gedrag van de mensen en zeker ook omdat alternatieven nog onvoldoende zijn, zeker in onze provincie is de auto afhankelijkheid heel groot.

J: Als je dan naar het Klimaatakkoord als geheel kijkt, wat zou dan voor jou het meest karakteristieke zijn voor Mobiliteit?

X: Daar wordt heel sterk ingezet op elektrificatie en op maatregelen. Ik zou bijna willen zeggen symboolpolitiek. De elektrificatie gaat heel veel doen en gaat een groot effect hebben, maar niet voldoende. Het gaat ook niet echt de hele mobiliteitstransitie helpen. Probeer de mensen met zo min mogelijk gedragsverandering gewoon weer hetzelfde te laten doen, door hetzelfde gedrag te blijven faciliteren. Maar dat gaat niet het grotere probleem oplossen.

J: Zou je dan bijna denken dat ze te kort termijn denken? Of begrijp ik dat verkeerd.

X: Het is korte termijn denken en ook kiezen voor de makkelijkste weg van de minste weerstand. In alle afspraken waar meer op een transitie wordt aangestuurd zijn meer procesafspraken; meer inspanningsverplichtingen waarbij je dus ook ziet in de rapportages van het Rijk aan de Tweede Kamer 'hoe staat het met de voortgang?' en dan 'Ja, we voeren overleg met partijen'. Dan krijgen ze al een groen vinkje want we hebben een overleg gevoerd. We zijn de afspraak nagekomen en hebben overleg gevoerd, maar dat het overleg niet leidt tot een wezenlijke verandering of resultaat, dat doet er niet toe.

J: Zou je dan niet zeggen dat ze van transitie naar transformatiedenken moeten gaan? Omdat dat iets groters omarmt en ook een gedragsverandering omarmt -- uitleg verschil transitie en transformatie obv Hopwood en Visseren -- [...]

X: Precies dan waar we over spreken is een transformatie in jouw woorden, maar waar nu landelijk wordt gesproken over een mobiliteitstransitie, wordt bedoeld wat jij met transformatie uitlegt. Ze bedoelen iets groots, een verandering van gedrag in brede zin. Denk aan dat we toe willen naar een deelmaatschappij. OV voor de grote stromen een aanvullend deelmobiliteit voor waar OV niet geschikt is. Als je een deelmaatschappij hebt met OV, en iedereen doet zijn eigen auto weg, dat betekent dat we ook in onze vrije tijd/vakanties niet meer met onze sleur naar Frankrijk kunnen rijden, maar dat je wat anders moet doen. Je hele vakantie wordt anders. Dat betekent dat je bijvoorbeeld met de trein (want vliegtuig willen we dan ook niet) naar Frankrijk reist, je baggage laat vervoeren met een logistiek bedrijf, en daar ter plekke als je een auto nodig hebt ook weer van een deelsysteem gebruik kan maken. Maar dat is zit niet in de hoofden van de mensen. Als je dat nu gaat vertellen, dat we daar naartoe gaan, dan weet je zeker dat je weerstand krijgt.

J: Als ze in die grote beleidsplannen een transformatie beogen, maar wel wat je zei gewoon een vinkje bij gevoerde gesprekken zetten, is het dan een verkeerde manier om naar die transformatie te komen? Of is het meer een kwestie van kleine stapjes?

X: Als je ook kijkt naar de Mobiliteitsvisie 2050 van het Rijk [...]. Die Hoofdlijnennotitie wordt nog totaal niet aangestuurd op de transformatie. Daar wordt echt nog in gezegd dat de auto belangrijk blijft. Eigenlijk blijven ze daar nog steeds op het faciliteren van wat de mensen willen.

J: Waarom is dat denk je?

X: Politieke weerstand. En de makkelijke weg. Ook misschien wel het denken van wat men gewend is, wat men snapt en kent. Dat andere daar waar je naartoe zou willen is dat ze toch een soort stip aan de horizon gaan formeren. Waar zou je na de transitie naar toe willen: welke bewegingen wil je in gang zetten. Dat Mobiliteitstransitiemodel [...] uiteindelijk wordt er dan gesproken van een collaps, van wat echt spaak loopt. En dan zie je dat de ontwikkelingen zoals deelmobiliteit, die langzaam van de grond komen, en het hele mobiliteitssysteem wat vast loopt (de files), de stikstofcrisis, daar krijg je wettelijk problemen mee over dat de CO2 uitstoot niet hard genoeg omlaag gaat. Dus op een gegeven moment staat alles vast: we kunnen geen wegen meer realiseren. Misschien moet wettelijk dan wel gezegd worden dat de helft van de tijd de auto's stil moeten staan want de uitstoot wordt te hoog... Het mobiliteitssysteem loopt vast. Dan krijg je in de dingen zoals deelmobiliteit een ontwikkeling. En je zou eigenlijk willen zien dat de ontwikkeling die ze schetsen, de dingen die opgebouwd moeten worden, dat daar al een beeld ontwikkeld wordt over hoe we willen dat in 2050 het mobiliteitssysteem er uit ziet hoe kan dat gaan functioneren. Dat je daar bijvoorbeeld 4 scenario's op ontwikkeld..

J: Dat je eigenlijk al begint met nadenken voordat het te laat is. Als de collaps er is dat men dan niet pas begint met nadenken, maar dat de oplossingen er al liggen.

X: Ja precies. Kijk, je ziet nu met deelmobiliteit dat het heel versnipperd is. Als ik in Hoogkarspel een deelauto pak en ik rijd naar mijn werk hier, dan betaal ik om dat ding 8 uur hier te parkeren. Dat kost me een kapitaal. Terwijl er hier ook deelautosystemen zijn. Als ik nou die auto vanuit Hoogkarspel hier kan laten staan en iedereen die hier die auto nodig heeft hem kan gebruiken, en ik vervolgens weer een andere deelauto kan pakken van hier terug naar Hoogkarspel, en ik betaal alleen voor de tijd en km dat ik dat ding zelf gebruik, dan pas gaat dat werken. Maar het gaat pas werken als je een stip aan de horizon hebt over hoe zo'n

deelmobiliteitssysteem zou kunnen werken. Nu is het alleen maar aantrekkelijk voor mensen die een auto nodig hebben voor even en korte ritjes. Dit zijn er te weinig waardoor het deelautosysteem te weinig vraag heeft. Terwijl op het moment als je aan meer vraag kunt voldoen - ook de incidentele woon-werk vraag - dan kan dat echt een aantrekkelijk systeem worden. En misschien kost dat geld, maar dat geld wat het kost om het systeem in de lucht te houden, kost veel minder dan het geld van al die prive auto's die we bij mekaar hebben. Alleen mensen moeten wel af van het idee dat je een eigen auto *moet* hebben.

J: Ja, en het kost minder dan als je die collapse hebt, en je moet dat in een keer allemaal oplossen. Maarja, dan kom je inderdaad weer terug op de gedragsverandering en politieke weerstand wat je eerder zei.

X: Maar op het moment van de collapse krijg je dus dat je niet anders kan, en dan krijg je te maken met een enorm kapitaal van mensen die prive auto's hebben die ze niet mogen gebruiken. Dan zeggen ze 'als ik dit had geweten had ik nooit zo'n dure auto gekocht', maarja, ze weten het nog niet. En op dat moment kan je niet anders, dan moet je wel doordat alles spaak loopt. Maar omdat de mensen nu nog denken 'het zal mijn tijd wel uitdienen', gaat het gedrag allemaal maar door. Maar als je een stip aan de horizon schetst, dan is voor de mensen duidelijk waar je naartoe gaat. Hoe pijnlijk of moeilijk dat ook is in gedachten. En als je daar in ieder geval in je beleid op anticipeert.. maar dat zie ik onvoldoende.

J: Daarop bouwend ben ik ook benieuwd naar de wisselwerking tussen Rijksoverheid en PF. Zou je een beeld kunnen schetsen hoe je die samenwerking/wisselwerking over het algemeen ervaart?

X: Ik heb nagenoeg geen contact met Rijksambtenaren. Of nouja, bij mijn andere project (bereikbaarheidsonderzoek Lelystad Zuid) wel. Daar sturen we wel aan op een ontwikkeling van het gebied die gericht is op juist het toekomstige en duurzame mobiliteitssysteem. We beginnen er net mee, dus we moeten nog zien hoe het gaat. Gister hadden we daar toevallig het eerste overleg mee met de hele projectgroep waar dan ook het Rijk in zit. Wat daar de grootste belemmeringen zijn uberhaupt om dat al te kunnen doen, is investeringsbudget, het zicht op financiering van een toekomstig station. Los van het feit at een toekomstig station de beste oplossing is - dat moet nog blijken uit het onderzoek - maar als er uitkomt dat een station de beste oplossing is, dan is het nóg niet zeker dat daar een afspraak over gemaakt kan worden dat dat station er komt. Als het station er niet komt, dan kan je de wijk niet zo inrichten op een duurzame manier, gericht op dat toekomstige mobiliteitssysteem. En dan ga je de wijk inrichten zoals alle wijken tot nu toe ingericht worden, dus op minimaal 1,5 auto per woning. Dat zou wel verschrikkelijk zonde zijn. Het feit van dat de huidige financiele beperkingen afspraken over de lange termijn in de weg staan, dat maakt het lastig.

Verder hebben we vanuit het RMP contact met het Rijk gehad over wat voor afspraken zouden we zouden kunnen maken in het -?- en daar zie je gewoon dat die mensen je in contact brengen met de mensen op projectniveau [...]. Op het hogere doelstelling niveau is er eigenlijk geen afspraak te maken behalve dan dingen als het Klimaatakkoord. Vervolgens hebben we in MRA niveau een multimodaal toekomstbeeld opgesteld waarin de ambities staan. Hierin staat ook uitgerekend dat richting 2030 alles vastloopt en we echt anders moeten gaan werken met elkaar. Maar het vastpinnen over échte afspraken over wat we gaan doen om ook de duurzaamheidsslag te krijgen die leeft nog heel ontdoen (?). En op het hoge niveau zeggen ze dan 'ga maar naar de collega's die met de concrete projecten bezig zijn', maar daar zit je weer op een heel concreet-project-niveau, wat dus al bestaande afspraken zijn waar mensen al met dingen bezig zijn [...]. De slag van: als we dit straks willen bereiken en wat moeten we daar concreet met elkaar voor doen, op dat niveau is het moeilijk om met het Rijk aan tafel te komen.

J: Dus zou je dan kunnen zeggen dat het Rijk (of misschien de provincies ook) goed zijn in het formuleren en in een beoogde visie op papier zetten, maar het uiteindelijke echte doen en het uitvoeren van die grote stappen is een hindernis?

X: We willen allemaal graag doen, graag concrete dingen doen (J: Ja, maar op het moment dat het puntje bij paaltje is van dat we hier een nieuw station nodig hebben, dan is het heel moeilijk). Nee, ik bedoel: er is wel zero emissie stadslogistiek in het Klimaatakkoord afgesproken. Dat is dan een afspraak waar ook het Rijk aan trekt. op dat niveau is het niet moeilijk voor de mensen die daar mee bezig te zijn - hoewel het moeilijk is in realiseren want het vraagt om logistieke hubs rond de steden, om cameratoezicht voor monitoring, dat kost veel geld. Om daar afspraken over te maken is lastig met het Rijk, maar je merkt wel dat daar een project van wordt gemaakt waar wel mensen op gezet worden.

J: Als het dus een projectvorm krijgt waar specifiek mensen op gezet worden lukt het dus wel?
X: Ja, alleen dus het vertalen van het totale toekomstbeeld is er al niet. En dan kijken wat we concreet met elkaar moeten doen ontbreekt ook. Het zit erg op de dingen die al afgesproken zijn in het Klimaatakkoord, dat willen ze wel doen... Maar dat is bij elkaar nog te beperkt om echt...

J: Zou het te beperkt zijn of te abstract? Ik heb dit bijvoorbeeld uit het KA gehaald * laat zien *
[... - door elkaar gepraat over KA]

X: Het verschonen wilt wel. Eigenlijk is het bijna allemaal gericht op verschonen, maar niet op ander reisgedrag. Er zit wel een voorbeeld in om via de werkgevers mobiliteit te verduurzamen. [...] Er zou een normering komen van werkgebonden mobiliteit. Hoeveel het CO2 uitstoot van woon-werk en zakelijk verkeer moest omlaag en daar zou een norm voor worden vastgesteld. Er was een voorstel gedaan voor een norm waarvan je zegt 'als je die norm doet stimuleert dat ook niet echt tot ander gedrag want de ontwikkelingen van de voertuigtechnologie zou al eigenlijk zorgen dat die norm gehaald zou worden'. Het stimuleert ook niet tot minder reizen, die norm, maar eerder tot verschonen. Vervolgens in overleg met het bedrijfsleven is die norm voorlopig tot registratieplicht omgevormd, dat ze moeten laten zien dat ze het vrijwillig doen en alleen als je ziet dat het te langzaam gaat, dan wordt er een norm opgelegd. Die regeling gaat per 1 januari 2024 in en het evaluatiemoment is 2026 maar dat weet ik niet meer uit mijn hoofd. Dat is een van de afspraken voor werkgebonden mobiliteit. Ik denk niet dat dat gaat leiden tot de mobiliteitstransitie omdat het ook weer te kleinschalig is. Je redt dit gewoon met elektrische auto's.

J: Interessant dat je dat zegt, dat het vooral gericht is op verschonen en niet op ander reisgedrag.

X: De ambitie uit het KA spreekt wel meer over de mobiliteitstransitie: zorgeloze, schone mobiliteit etc. Om die uit te werken is de afspraak om Regionale MobiliteitsProgramma's te maken. Deze werken ook toe naar de uitwerking van de afspraken uit het KA.

J: Ja, en daarmee samenhangend het nationaal mobiliteitsplan..?

X: Ja, het Nationaal MobiliteitsPlan (NMP) heeft het Rijk vervolgens heel lang niet gedaan. Nu is de mobiliteitsvisie 2050 die je zou kunnen zien als het NMP.

J: In het KA staat ook *de regionale schaal is hèt schaalniveau om concrete oplossingen en maatregelen te komen*. Je zegt net dat het Rijk bijvoorbeeld het NMP heel lang niet heeft gedaan, kan je het dan zien als dat ze het willen wegschuiven naar de provincies?

X: Dat zinnetje komt volgens mij vooral uit de lobby van de provincies. Dus de provincies hebben daar wel een grote broek aangetrokken zegmaar, die wilde daar wel een sleutelrol in vervullen. Maar er is wel afgesproken dat het Rijk daar actief in zou participeren en faciliteren, en dat is uitgebleven tot heel lang. Nu zijn er gesprekken over wat voor ondersteunende rol we zouden willen. Daarbij zeg ik elke keer dat ik zou willen dat je vanuit de Nationale Mobiliteitsvisie dat je helder kijkt: dit moeten we op nationaal niveau oppakken, dit regionaal, [...] en dat je nationaal kaders en sturing geeft. Wie betaald wat, wat krijgen de regio's om dat mogelijk te maken? Ook dat je duidelijk hebt welke dingen je op decentraal niveau helemaal zelf kunt/moet invullen. Als we dat onderscheid al scherp hebben... Maar de nationale coördinatie op het geheel ontbreekt.

J: [... voorbeeld NPLG] Zou je voor Mobiliteit ook zoiets willen?

X: Ja dat zou me logisch lijken. Dat hoef je niet op te leggen, maar dat was wel een beetje het idee van de Rijksregie met het NMP, dat je de regie er op houdt: wat komt er in die RMP's. Niet zozeer inhoudelijk, maar wel: wat moet er regionaal geregeld worden en wat regelen we nationaal? En in deze gebieden is de potentie zo groot, in die gebieden zo groot, en dat je dat bij elkaar optelt: halen we daarmee de landelijke doelstellingen? Dat je de verdeling van de landelijke taakstelling aanscherpt.

J: Zijn er dan nu wel bepaalde brieven of een vorm van communicatie vanuit het Rijk die sturing geven?

X: We hebben geen brieven die sturing geven. We hebben wel het beleidsprogramma van I&W (wat zij gaan doen), maar daar staat niet in wat wij moeten gaan doen.

J: Moeten de provincies daar echt zelf invulling aan geven?
X: Ja
J: oke.
En vanuit PF, hoe ervaar je de communicatie vanuit de Provincie over hoe er wordt gecommuniceerd over de RMstrategieen en hoe jullie het hier aanpakken? Met bijvoorbeeld degene die dat in zijn portefeuille heeft

X: Daar is de ambitie heel beperkt. Het beeld is ook sterk dat de alternatieven hier marginaal zijn en dat de winst vooral moet komen uit het verschonen; elektrificeren van het wagenpark. Dat is de overtuiging van de portefeuillehouder. En die zegt ook sterk "ik ga geen autootje/automobilistje pesten". Je ziet dat de portefeuillehouders KA en duurzaamheid een wat ambitieuzere opstelling wensen. Maar de focus ligt erg op het bieden van aantrekkelijke alternatieven; op pilots; smartmobility. Maar nog niet zozeer op gedragsmaatregelen, zeker niet op de stok. De wortel is prima, maar de stok is niet... En het lastige is dat je natuurlijk wel kunt zeggen 'we gaan de stok toepassen', maar wat zijn nou feitelijk de alternatieven voor de mensen? De trein zit al vrij vol, het parkeren rond het station hier is een krimp. Je zou dan de Lelystedelingen echt al moeten dwingen om met de fiets naar het station te komen [...].

Dan zou je ook mensen moeten stimuleren om buiten de spits te reizen, dat vraagt van een hoop bedrijven ook flexibiliteit. Want mensen die op kantoor werken hebben best veel mogelijkheden om thuis te beginnen en later naar kantoor te gaan. Dat vraagt ook een cultuurverandering: als je ipv om 09:00 om 11:00 aan komt zetten, dat mensen je niet raar aankijken van 'wat kom jij laat', nee, je hebt thuisgewerkt. Dat vraagt wel ook de stok. Dat betekent dus wel dat waar mensen nu zeggen: oh het regent, ik wil met de auto naar het station, maar ik kan niet parkeren, dan ga ik wel met de auto naar mijn werk'. Dan moet je toch maar even doorbijten. Bijna heel Lelystad woont op fietsafstand van het station. Ik denk dat een hoop daarvan nog wel met de auto reizen. Ook collega's die in Almere wonen, prima met de trein kunnen maar elke dag met de auto reizen. Daar zou je echt nog een hoop kunnen doen. De autoafhankelijkheid is groot, maar als je begint met de mensen die het alternatief hébben, valt er al veel te winnen. Daar is de bereidheid laag voor. Dat zou wel vanuit de werkgever moeten komen, daar zou de normerende regeling echt aan moeten bijdragen. We hopen dat dat ambitieus genoeg wordt.

J: Zou je provincie Flevoland kunnen vergelijken met het Rijk en hoe er beleid ontwikkeld wordt/ om wordt gegaan met beleidsdoelen voor Mobiliteit? Kan je er een verschil van schetsen?
X: Qua doelen of realisatie van de doelen? J: Qua realisatie.

X: Ik denk dat wij op gebiedsniveau meer op realisatie gericht zijn, waarbij het Rijk meer op zijn eigen rijksinfrastructuur gericht zijn. In ons huidige programma Mobiliteit en Ruimte hebben we redelijk wat budget opgenomen om ook gemeenten te faciliteren om hun infrastructuur op te knappen. Ik heb de indruk dat wij iets verder gaan in het [...], dat provincies meer de gebiedsregie kunnen voeren en dat wij meer proberen het integrale mobiliteitsplaatje neer te zetten.

J: Heeft dat dan ook te maken met misschien de opvatting van wat je rol als overheid is?

X: dat denk ik wel ja. Bij het Rijk is financiele krapte te afgelopen jaren en dat is daarbij belemmerend geweest in de ambities en het naarbuiten treden met ambities. Want als je heel ambitieus naar je gebiedspartners toegaat van 'we willen dit en dit realiseren', dan wordt er toch gekeken naar het geld wat wordt meegebracht. Dat heeft het Rijk nu heel beperkt.

J: Is het alleen beperkt voor Mobiliteit? Want voor andere tafels zijn er wel bepaalde budgetten.

X: Voor Mobiliteit blijkt ook dat de onderhoudsopgave groter is dan gedacht. Dus er is heel recentelijk - ik heb de brief niet eens gelezen - is er aangekondigd dat ze gaan stoppen met realisatie van investering van nieuwe projecten. Dat er nu een stop zit op de realisatie van infrastructuurprojecten, omdat de beheer- en onderhoudsopgave te groot is naast de stikstofbelemmeringen.

J: Dat loopt klem dan?

X: Ja. En dat is voor iedereen nog onduidelijk hoe het nou echt bedoeld is merk ik. Ook de collega van het Rijk die gister aan tafel zat had ook niet helemaal scherp hoe het zou doorwerken voor ons project.

J: Want moet je dit vertalen naar provinciaal beleid ook?
X: Nee, rijksprojecten hoeven we niet te vertalen. Maar een voorbeeld was een plan voor de verbreding van de A6. Maar vanwege stikstof is dat uitgesteld. Vervolgens heeft de minister ook gezegd dat de capaciteit om te rekenen aan stikstofuitstoot is te beperkt, waardoor wij dit project nog meer op de lange baan schuiven. Dan hebben we een afspraak gemaakt: als wij nou de stikstofcapaciteit leveren en de berekeningen doen, kan het dan toch verder? Dat zou kunnen. Daar wordt nu over gesteggeld, maar daar is nu die brief overheen gekomen, "we gaan geen realisatieprojecten meer doen". Dus dat is waarschijnlijk ook een streep door het A6 project.

J: En wat gaat er dan in jou om als beleidsmaker zijnde?

X: Onbetrouwbaar bestuur.

J: - samenvattend -

X: Dit is gewoon een duiveltje uit een doosje wat voor heel NL geldt. Het veranderd voor ons beleid niet veel, behalve hooguit (maar daar ga ik niet over, dit is niet mijn vak) dat je misschien als provincie of gemeente gaat zeggen 'alles goed en wel, maar wij bouwen woningen onder die en die condities, en als de bereikbaarheid niet geregeld wordt, dan gaan we ook de woningbouwafspraken niet nakomen, we gaan niet bouwen om de mensen vast te laten staan op de snelweg'. Voor mij moet je daar consequenties aan verbinden.

J: er wordt in de beleidsplannen ook veel gezegd over de vereiste integrale aanpak vanuit alle thema's vanuit verschillende tafels. En inderdaad als je zo'n soort maatregel treft van 'we gaan dit allemaal stilleggen', dan heeft dat ook een doorwerking naar allemaal andere (duurzame) ontwikkelingen. Krijgen we als provincie wel eens een brief/plan/ of iets waarin staat wat wij specifiek moeten doen of wat wij regionaal moeten doen?

X: Als je het hebt over de uitkomst van het Klimaatakkoord.. staat me niet bij. We hebben wel een brief gekregen over dat we uitvoeringsmiddelen krijgen. Er is in het KA afgesproken dat er een onderzoek wordt gedaan door de ROB [...]. Er zijn gelden beschikbaar gesteld en die hebben we over de schutting gekregen, die gelden. Dat is positief. De gemeenten hebben nog meer gekregen.

J: Ervaar je het zo, dat ze het gewoon over de schutting gooien?

X: Nee, de grap is dat ik in andere overleggen met collega provincies alleen maar hoor dat ze om geld vragen: 'we hebben geen geld, geen capaciteit'. Continu willen ze maar hun handje ophouden. Ik zeg 'hou nou op met geld vragen, bedenk eerst eens waarvoor je het wilt gaan inzetten'.

J: - samenvattend -

X: Ja, ga eerst maar eens laten zien waar je dat geld voor gaat inzetten. Dat ontbreekt omdat er niet eens mensen zijn die kunnen bedenken wat ze met het geld gaan doen. De neiging om geld te vragen voor alles wat er is, is ontzettend groot. "we moeten meer geld hebben". En dan ben ik het wel eens met een Rijkscollega, die zegt ook elke keer 'kom nou met een concreet plan, ik hoor elke keer maar dat jullie geld willen maar als je nou een heel goed plan hebt, en laat zien dat er geld te kort is, dan valt er misschien over te praten, maar tot nu toe komen jullie een heleboel afspraken niet eens na als decentrale overheden'. Dus in die zin snap ik wel dat het Rijk ook zoiets heeft van hou op met vragen om geld. Maar op het moment dat er dus concrete plannen liggen (dit gaat niet alleen om duurzaamheid), zie je dat het Rijk ook niet over de brug komt. Dus dat is de moeilijkheid.

J: Vind je daarin dat de communicatie tussen Rijk en Provincie anders zou kunnen? Of als je zegt dat je voor Mobiliteit niet echt brieven vanuit het Rijk krijgt, zou je meer samenwerking willen?

X: Meer samenwerking wel en dan bedoel ik echt meer samen kijken over wat de stip aan de horizon is, waar willen we naartoe? Wat moet daarvoor gebeuren, wat is aan Rijk, wat aan regio, of wat moeten we collectief

oppakken? Sommige dingen zijn namelijk echt Rijkstaken, maar voor sommige dingen moet je met meerdere regio's bij elkaar zeggen dat we 1 kant op gaan met elkaar en 1 perspectief hebben. Sommige dingen zijn puur regionaal en vrij naar inzicht van de regio in te vullen. Vervolgens kan je uit het Rijk-Regioverhaal afspraken maken over wat alle regionale partijen doen. Het meer planmatige met elkaar gaan werken lijkt mij heel handig.

In het KA staan een hoop afspraken, maar daarvan zeggen toch een hoop partijen 'dat geldt niet voor ons'. En dat is vaak ook nog terecht omdat bijvoorbeeld voor gemeente Urk [...-voorbeeld-].

J: Stel er zou een Provinciaal klimaatplan voor Flevoland komen, zou je dat soort dingen meenemen?

X: Ja en we hebben nu het plan Mobiliteit en Ruimte [...-voorbeeld-]. De worsteling is vooral het alternatief (ov is niet een aantrekkelijk alternatief in het landelijk gebied). [...]. Laten we focussen op de gemeenten die aan het spoor liggen, om die te verleiden om zoveel mogelijk van de trein gebruik te maken.

J: [...] Hoe kijk je zelf naar duurzaamheid of wat is jouw persoonlijke insteek?

X: Grappig is dat. Tegenover de collega's van Noord-Holland trap ik op de rem omdat zij heel ambitieus zijn. In het KA is afgesproken 49% CO2 reductie. In de Europese Klimaatwet 55% reductie het streven in 2030. Maar voor mobiliteit is in het KA uitgegaan van 25Mton reductie doelstelling, dat komt neer op 21% reductie van mobiliteit. Nu heeft het kabinet de 55% doelstelling omarmt en uitgewerkt naar sectoren. Nu is volgens mij 25% reductie de doelstelling voor Mobiliteit de doelstelling is voor 2030. Dat heeft er mee te maken dat je ook naar de realiteit moet kijken: wat kan je nou echt? Een auto die nu gekocht wordt, rijdt nog 20 jaar rond. 1 op de 4 auto's is elektrisch, maar 3 op de 4 is nog steeds een brandstof auto wat nu verkocht wordt. Er worden nog heel veel brandstofauto's gekocht die 20 jaar meegaan. Dat betekent dat als in 2030 elke nieuw gekochte auto elektrisch/zero emissie zijn, je pas in 2050 100% elektrisch/zero emissie zit. Dat is vertaald naar wat kan je doen per sector. Dan zie je dat Industrie en Gebouwde Omgeving sneller kan schakelen dan mobiliteit.

Maar de collega's die blijven maar continu hameren op de 55% doelstelling in 2030. Is niet realistisch. Is ook niet wat besloten is. Wij hebben ook gewoon - provincie N-H ook - een regionaal mobiliteitsprogramma vastgesteld met een doelstelling. Deze doelstelling is een reductie van 5,4 Mton in 2017 naar 4,2 Mton in 2030. Dat komt overeen met de vertaling van 25Mton landelijk naar de regio. Ik zou zeggen: houd vast aan die doelstelling, ga daar actief naartoe werken, en streef naar meer. Ik ben aan de ene kant aan het proberen om te temperen, en aan de andere kant door juist realistische doelstelling te handhaven, hoop ik dat we ook echt een beweging in gang zetten die dat mogelijk gaat maken, en meer. Op het moment dat je iets laat zien wat we nooit kunnen gaan halen, dan slaat dat dood.

Ik heb kinderen, ik wil mijn kinderen graag toch een toekomst geven waar niet half NL onder water staat, of waar niet de halve wereld naartoe vlucht. Je ziet gewoon dat de urgentie dat er echt iets moet gebeuren aan het klimaat, dat zit me goed tussen de oren.

J: - samenvattend - [laten we de knoop doorhakken en hier in ieder geval naartoe werken]

X:.. ipv ons blindstaren op een cijfer dat we nooit gaan halen, laten we nou echt gewoon aan de gang gaan: concrete dingen doen. Concretiseren wat we kunnen doen en wat we gaan doen om de 4,2 te halen. En de 4,2 moet op basis van kabinetsdoelstelling nog verlaagd worden naar 4,0 in 2030 [...]. Daar hebben we de handen vol aan om dat te realiseren in 2030.

J: Hoe merk je dat het Rijk hier invulling aan geeft? Naar het concretiseren en eerst kijken wat haalbaar is?

X: in de doelstelling hebben ze dat redelijk gedaan denk ik.

J: en hoe ervaar je dat PF invulling geeft aan de duurzame ontwikkelingen? Is dat een beetje in lijn met hoe jij er zelf in staat?

X: Qua infrastructuur zijn we ambitieus, daar kunnen we ook wel wat. We komen de afspraken na van zero emissie bus materieel, we werken aan laadinfrastructuur. Maar aan échte mobiliteitstransitie,

gedragsbeïnvloeding, doen we weinig. Ik kan me voorstellen dat we de stok pas gaan doen als we de alternatieven helemaal goed geregeld hebben, of dat we de stok vooral gaan toepassen op (en dat moet uit analyses blijken): hoe kan je de mensen nou om de mensen die het alternatief hebben, hoe kan je die nou stimuleren om duurzaam te gaan reizen. De mensen die een duurzaam alternatief hebben, die moet je pakken. Het ontbreekt ons nog aan het zicht op hoe we die gaan benaderen. Dit zal grotendeels via de werkgevers kunnen.

J: Het 'hoe' is dan nog een grote vraag. Denk je dat dit wat je net omschrijft vooral bij het Rijk ligt of juist bij decentrale overheid?

X: Nee juist ook bij ons. En daar hebben we capaciteit voor nodig, en dat hebben we nog te weinig. Dat gaan we waarschijnlijk regelen, die capaciteit, maar voordat we dat hebben zijn we een paar maanden verder.

Als nabrander zou ik je nog mee willen geven dat Rijk en decentrale overheden in mijn ogen teveel tegenover elkaar staan in plaats van samen werken. Ik zou graag zien dat meer samen wordt gewerkt aan een inhoudelijke visie en gezamenlijke uitwerking hoe daar te komen. Nu is het veel dat we langs elkaar onze eigen beelden ontwikkelen en naar elkaar kijken voor geld of uitvoering. Vervolgens gaan we ook elkaars visies nog lopen bekritiseren, vaak ook deels terecht. Het is echter zelden zo dat de visies van de ander echt slecht zijn, maar het ontbreekt wel aan een echte gezamenlijke stip aan de horizon.

Het Klimaatakkoord is wel zo'n voorbeeld van een gezamenlijke uitwerking (zeker geen visie), maar ook daar hoor ik collega's bij IenW dan weer over dat EZK mooi zo'n akkoord kan sluiten, maar dat ze er geen zak geld bij gedaan hebben voor IenW om haar aandeel te leveren.

- afsluiting, bedanken, etc - .

5. Beleidsmaker Elektriciteitsinfrastructuur (en voorheen RES)

Interview transcriptie

Interviewer: Julie van Leeuwen
Geïnterviewde: Fred Petersen
Datum: Maandag 3 april
Tijd: 13:00
Locatie: Provinciehuis Flevoland

- introductie -

J: Zou je willen beginnen met uitleggen wie je bent, wat je doet bij PF en jouw betrekking tot het KA?

F: Ik ben Fred Petersen. Nu 3,5 jaar werkzaam bij PF. Begonnen bij de RES en een klein beetje de elektriciteitsinfrastructuur. Dat is in de loop van de jaren gewijzigd naar volledig elektriciteitsinfrastructuur met wel veel kennis en ervaring in de RES en heel veel gebruikmakend van het netwerk van de RES.

J: Qua invulling van het KA [...] op welke manier geef je daar precies invulling aan?

F: Binnen die tafels zit Elektriciteit en dan met name opwek. Dus een van de 5 Klimaattafels heeft met name geleid tot de doelstelling om in 2030 35tWh opwek aan duurzame elektriciteit te realiseren via zon en wind. Dat is in feite de doelstelling die we hier in Flevoland hebben neergezet, door echt een regionaal samenwerkingsverband neer te zetten. Toen ik kwam had ik het voordeel dat er in Flevoland al beleid was vastgesteld voor zon en wind. Voor zon was het met name de bedoeling om 100ha grond te gebruiken voor opwek van zon, en de RES zou dus met een windplan (saneren en opwaarderen) [...] wij zouden dan op die manier een resultaat krijgen in Flevoland wat ongeveer een 6e is van de gevraagde Twh in Nederland, dus we zijn een van de grootste leveranciers op het gebied van duurzame elektriciteit.

J: In het KA als geheel, wat is volgens jou vanuit het oogpunt van Elektriciteit/ Energie het meest karakteristiek?

02:40
F: Dat wij echt een omslag aan het maken zijn. Je ziet echt de energietransitie die in het gebruik van energiebronnen een omslag gaat maken. Je gaat zien dat de duurzaamheidsaspecten, duurzame opwek, een ander soort gebruik in zich heeft. Mensen gaan kritischer naar het gebruik van energiebronnen kijken.

J: Heb je daar een voorbeeld van?

F: Ja mensen zijn wat dat betreft wat meer met hun energie bezig. Mensen in mijn omgeving zeggen dat ze minder energie willen gebruiken. Niet alleen nu de prijs wat hoger is, maar ook omdat ze echt minder willen gebruiken en zelf willen opwekken omdat het in hun eigen portomonnee scheelt en ze daar het resultaat van zien. Mensen proberen een bijdrage te leveren.

J: Ja dat is inderdaad een beoogde gedragsverandering die bij de transitie hoort.

F: Ik ben daar zelf ook een ambassadeur in, om mensen daarin te stimuleren. Door je eigen ervaringen te delen kan dat mensen helpen om ook zo'n stap te zetten.

J: Is dat wat het KA ook speciaal maakt volgens jou, dat de mensen anders gaan nadenken over het gebruik?

F: Ik denk dat het een heel belangrijk aspect is. Stukje bewustzijn, daarmee verantwoordelijkheidsgevoel. We moeten natuurlijk wel realistisch zijn. Het KA is een wereldwijd iets. Het speldenprikniveau wat wij als Nederland op deze aarde zijn is niet hetgene wat de toon zet in de grote verandering. Maar dat moet niet het excuus zijn om niets te doen, maar om er wel mee te beginnen en met name ook anderen daarmee te stimuleren. Dat soort dingen in het kader van anders met je energiebronnen omgaan, nieuwe technieken gebruiken, aan de lat staan om innovatie te ontwikkelen en op die manier mensen ook een bewustzijn mee te geven wat je kan doen in je woonomgeving, reisomgeving, vrije tijd, dat zijn belangrijke aspecten.

J: Ik denk dat dat ook meespeelt in de gedragsverandering die nodig is. [... voorbeeld]

F: Je zult inderdaad meerdere dingen moeten veranderen. Ik zeg altijd dat het een effect is van schuivende panelen op meerdere vlakken. Als je het OV anders/breder organiseert en als overheid meer naar je toehaalt in eigendom en het tarief omlaag haalt, dat je daardoor mensen meer uitnodigt om gebruik te maken van OV. Daarnaast denk ik dat een goede combinatie van rekeningrijden of dat soort zaken een grote rol kan spelen om mensen van de wielen in de trein/bus te krijgen.

J: Denk je dat dat ook een van de belangrijkste uitdagingen is voor onze provincie specifiek?

F: Ja, we hebben een aantal steden die we omsluiten met OV, maar dat zou eigenlijk anders en beter moeten worden. We liggen centraal in NL. Met de verbetering van het ov vervoer opzich heb je kans dat je veel meer mensen kunt faciliteren die niet in de provincie werken maar wel wonen. Daarmee kun je als centrale provincie een goeie voorbeeldfunctie in geven.

J: Net zoals dat wij zo'n 'voorbeeldfunctie' hebben in dat we zo'n ambitie hebben om een 6e van het totale energie op te wekken. Maar aan de andere kant zouden we dan op de andere tafels...

F: Wat ik merk is dat Flevoland door een aantal provincies gezien wordt als degene waar het allemaal een beetje begint. Qua opwek wind en zon, toen beleid hier ontwikkeld en vastgesteld was, is het door andere provincies gekopieerd. Als het in Flevoland werkt kan het misschien hier ook werken, vaak wel met een regionale vertaling. Maar zo zie je dat we wel een voorbeeld zijn. Van de week was ik bij een presentatie wat te maken had met batterijopslag, daar loopt Flevoland ook in voor om eventueel medewerking te verlenen voor grootschalige batterijopslag. We hebben een hartstikke mooie uitdaging om hier iets te gaan doen met waterstof als je kijkt naar de Maximacentrale. Als je daar nog een waterstofnetwerk omheen kan realiseren, en je ligt weer centraal voor je transport e.d., kun je iets betekenen dat je naar schone energiedrager gaat. Alles

elektrisch wordt het ook niet, je gaat zometeen een mix krijgen van energiebronnen. Als je in al die vlakken een rol kunt spelen of een voorbeeld kunt doen als Flevoland denk ik dat je goed je best doet.

J: Ja. En even terug; bedoel je dat de RES een voorbeeld was in Flevoland?

F: Nee het windbeleid. Dat is wat hier in Flevoland als voorbeeld dient voor de rest.

J: Dat klinkt erg mooi en hoopvol.

F: Wat dat betreft zijn de ervaringen hier een soort leidraad voor anderen.

J: Mooi. Elke provincie heeft natuurlijk z'n uitdagingen, maar ook z'n sterke punten. En in het algemeen, hoe zou je de wisselwerking/samenwerking tussen Rijk en PF omschrijven?

08:44
F: Als je kijkt naar de RES is het een ander soort organisatie. De RES heeft een Nationaal programma te maken; NPRES, wat eigenlijk een overkoepeling is van de 30 RES-regio's die NL heeft. Wij hebben het voordeel dat PF ook 1 RES regio is, plus het overzichtelijke van 6 gemeenten. Dat maakt dat je elkaar snel weet te vinden en met elkaar de boel snel kan optuigen. Wat je wel ziet is dat andere RES regio's daar meer moeite mee hebben en ook een ander soort organisatie vormen. Dat is vrijgelaten. Daar zie je nu dus veel verschil in. De ervaring die ik in ieder geval heb binnen Flevoland is dat het verbindend werkt en vertrouwenswekkend is. Ik denk een van de belangrijkste winstpunten is op basis van gelijkwaardigheid. De RES is niet van de provincie, maar van de regio. Dat geeft een ander verantwoordelijkheidsniveau. Als je kijkt naar onze staatsinrichting hebben we te maken met gemeenten, provincies en rijk in kader van de hierarchie. De RES hebben we echt ingestoken van 'we moeten het met z'n allen doen'. En iedereen wilt er aan bijdragen. Dat geeft een iets ander soort werkorganisatie als RES met een NPRES er boven, een aantal overheden zijn natuurlijk wel opdrachtgever van het NPRES (EZK, VNG, IPO), maar daarmee zien we wel dat de structuur/samenwerking heel erg uitnodigend is om mee te doen. En dingen die vanuit het Rijk komen hebben meestal wat meer verplichtend karakter. Daar zit zeker wel verschil in.

J: Opleggen vergeleken willen?

F: Ja

J: en qua hoe de RES is ingedeeld, bedoel je dan dat onze RES regio echt alleen PF is en dat andere regio's geen provinciegrenzen hebben?

10:42
F: Die hebben geen provinciegrenzen. Er zijn bijvoorbeeld provincies die 4 of 5 RES regio's hebben. Bijvoorbeeld Gelderland, Z-H, N-H. Daar zit nogal wat verschil in. Dat maakt met name de opschaling een andere factor. Op het moment dat je als RES-regio in een provincie zit met 4 andere RES regio's, moet het met z'n 5en over iets gaan, wat misschien alleen heel regio-specifiek is, maar provinciebreed gehoopt is dat men een beetje hetzelfde wil. Dat soort nuances kun je krijgen.

J: En als je het dan vergelijkt met - je zit nu volledig op elektra - maar als je het vergelijkt met de RES kan je merken dat er anders naar het Rijk wordt gekeken of hoe er wordt gecommuniceerd, dat soort dingen?

11:40
F: Ja, want er wordt door het Rijk momenteel veel gestuurd op allerlei initiatieven die doorgeschoven worden naar provincie, provincie moét iets doen en wij moeten de gemeenten daarbij betrekken. Wij moeten betrekken, wij moeten vragen. Dat is een ander soort iets van *wat wil je met elkaar doen*. De vrijblijvendheid is anders.

J: Heb je een voorbeeld?

F: Ja. Er is nu een heel proces dat het PMIEK (Provinciaal Meerjarig Investeringsprogramma Energie en Klimaat). Het richt zich nu met name op de elektriciteitsinfrastructuur, maar zal zich de komende jaren steeds verder

gaan ontwikkelen naar alles wat met energiebron/ -dragers/ -transport te maken heeft. Dus dat gaat ook richting warmte-uitwisseling, waterstofnetwerk en clean energy hubs. Het is alles omvattend. Dat staat nu in de kinderschoenen. Ik zeg iedere keer heel populair 'het Rijk heeft van alles besloten en men heeft daar bestuurlijk een stevige ambitie onder gelegd, zonder eigenlijk te vragen of het realistisch is'. Waardoor je nu ziet dat sommige provincies moeten opleveren en gemeenten daar achteraan lopen zonder dat ze het goed bij kunnen houden of de noodzaak er achter zien. Dat vind ik jammer, want daarmee zie je dat het hartstikke leuk dat we dat moeten doen, maar dat vraagt een rolverandering. Wij zouden als provincies voor een aanmerkelijk deel op de stoel van netbeheerders moeten gaan zitten, maar wij zijn geen netbeheerders - geen Tennet of Liander - wij zijn een Provincie, Rijksoverheid. We kunnen ook niks afdwingen, alleen maar vriendelijk vragen. En we kunnen de wet- en regelgeving wel gaan veranderen maar daarmee zie je dat er nog zoveel moet gebeuren maar ondertussen moet er van alles geleverd worden.

Dat geeft het best even een vertekend speelveld wat je eigenlijk kan, wat je aan het doen bent, zonder dat je daar wezenlijk invloed of besluitvorming over hebt.

J: Het wordt geformuleerd, super ambitieus, grote doelstellingen, maar voorderest qua uitvoerbaarheid...

13:55
F: Tijdspaden; we moesten voor 1 april iets aanleveren. Waarom moet dat nu al in die hoedanigheid? Mijn voorkeur heeft: liever kwaliteit dan snelheid. Met name voor dat soort dingen. En elkaar meenemen. Op het moment dat een inzet hebt wat door meer mensen gedragen wordt, dan investeer je meer in het begin maar het levert je aan het eind ook veel meer op. Als men eerst maar doet en roept en aanlevert en je moet daarna maar zien of je het kan realiseren of een inhaalslag moet maken, kost veel meer tijd. Daar ben ik van overtuigd.

J: En je merkt dat het Rijk daar in het algemeen toch anders in handelt? Je weet natuurlijk niet precies hoe er wordt gedacht want het is een ander soort overheidsorganisatie.

F: Ik denk ook dat de ambitie soms uit bepaalde lagen of sporen komen waar we geen zich op hebben. Het ministerie/Rijk roept het wel, maar er wordt wel ergens door iemand iets ingefluisterd. En wie of wat is dat dan?

J: En het moeten bereiken en het moeten? Ervaar je het dan alsof het over de schutting wordt gegooid [...]

15:14
F: Sterker nog, het is nooit onderdeel geweest van het Provinciale takenpakket, en het komt er gewoon in. Dus doordat je het nooit gedaan hebt, krijg je het wel op je bordje en moet je het gaan organiseren en doen. Toevallig heb ik interesse en een beetje aanleg om met dat soort dingen bezig te zijn, maar er zijn ook provincies waarvan mensen zich nog nooit zo inhoudelijk met de energieinfrastructuur hebben bemoeid maar juist meer met de beleidskant te maken hebben gehad. Je gaat naar een hele andere samenwerking en krijgt met een andere problematiek te maken. Waar de problematiek eigenlijk thuis hoort op de tafel van de netbeheheerders, wordt er nu een extra of andere tafel gecreert die het in beeld moet gaan brengen en kijken wat voor oplossing er mogelijk is, maar nog niks af kan dwingen. Je ziet dus veel verschuivingen in rollen/verantwoordelijkheden zonder dat er een overzicht is van wie wat gaat doen en waar dat is op gebaseerd.

J: Communicatie zou dan duidelijker mogen?

F: Ik weet niet of het aan communicatie ligt. Speelt zeker een rol, maar ik denk dat het meer ligt aan in de gaten hebben waar je het over hebt. Ben je je bewust wat je gaat vragen van een organisatie die daar eigenlijk (nog) niet op ingericht is? En dan kun je wel zeggen "jullie krijgen middelen en we gaan dat zometeen allemaal wel meenemen", maar je zet nu wel veel organisaties/bestuurders/ambtenaren voor het blok.

J: zou ik het goed omschrijven als [...]

16:56

F: Het heeft teveel op een bestuurlijke tafel gelegen om dingen te roepen, zonder zich te realiseren wat het aan uitvoering vraagt. Ik denk dat daar het grootste knelpunt zit. Wij merken nu echt - als je kijkt naar de elektriciteits infra - dat je ziet dat provincies moeite hebben om het bij te houden. Het nadeel is natuurlijk ook dat de dingen waar je het over hebt vaak ook de mensen treft die je kent vanuit je werkveld vanuit de RES. De mensen die in het energiedomein zitten zijn geen mensen binnen gemeenten. Je bevraagt iedere keer dezelfde club mensen die dus naast hun rol richting RES of nu energie infra ook veel dingen met beleidsontwikkeling/sturing/advisering in hun eigen organisatie te maken hebben. Dus die moeten op meerdere gelegenheden acteren.

J: Terwijl dat in de eerste instantie niet bij hun takenpakket zou horen..

17:53
F: Eigenlijk zou je zeggen dat het bij de netbeheerders zou zitten.

J: Met welke functies heb je contact vanuit het Rijk?

F: Ik heb met diverse mensen contact. Voornamelijk ministerie van EZK [...]. Er zijn veel programma's opgestart vanuit het Rijk waaraan provincies worden gevraagd om mee te doen en bij te praten/acteren zelfs.

J: Daar worden ze dus wel gevraagd om mee te praten
F: Ja en met name om input te leveren omdat het Rijk de informatie nodig heeft. Dus daar zie je inderdaad een bottum-up iets, daarnaast ook nog input vanuit bedrijven/instanties [...].
J: Wat dat betreft zou je dan wel zien dat er meerdere partijen om de tafel zitten
F: Ja
J: Misschien verschilt het dan net in het soort samenwerkingsverband/project?

19:01
F: Ja... verschillend. Als je ziet dat een EZK ook te maken heeft met het PMIEK maar eigenlijk meer door een bestuurlijke keten vanuit provincies e.d. opgepakt is om iets te gaan realiseren. En eigenlijk door hetgene wat het bestuurlijke overleg - in dit geval het IPO - geroepen heeft 'EZK heeft overgenomen zonder echt te realiseren wat het in zich heeft, zie je een ander soort spoor dan bijvoorbeeld een programma Energie-hoofdstructuur. Daar zijn ze echt bezig om vanuit het Rijk binnen de provincies op te halen welke ontwikkelingen we zien, welke behoefte er is, wat voor ruimtelijke claim dat heeft, hoe we dat verwerken in een 10/20 jarige planning, wat dat vraagt aan inzet/primaire keuzes van het Rijk... Dan zie je een hele andere interactie.

J: Wordt jij daar ook over gevraagd?
F: Ja
J: Hoe vind je dat?

19:54
F: Ik denk dat het een goeie manier is. Daarmee krijg je namelijk het stukje regionale specifieke vertaald in het landelijk algemene.

J: krijg je bijvoorbeeld ook brieven of andere vormen van communicatie?

F: Ja meerdere. Vanuit het Rijk zijn een aantal initiatieven en brieven. We zien ook veel brieven vanuit het kabinet, maar we krijgen ook veel informatie vanuit het IPO. IPO is wat dat betreft een orgaan waar veel informatie wordt uitgewisseld, besproken en doorgegeven. IPO heeft zowel een ambtelijke als bestuurlijk overlegscircuit op alle thema's die nationaal ook spelen. Daarmee zie je veel goeie afstemming en uitwisseling maar soms ook een klein beetje drammerigheid van 'het moet snelsnelsnel' in plaats van 'en wanneer zouden we dat goed kunnen organiseren en realiseren?'.

J: ja, in plaats van dat, dat je eerst een doel formuleert wat realistisch is...

F: Ja, en wat hebben we nodig? En dan kunnen we misschien dingen koppelen. Misschien zijn er een aantal provincies die van gelijke orde zijn en daardoor die tegelijk kan benaderen ipv alle 12 provincies apart.

J: En dit komt dan weer terug op wat je zei van in het begin iets meer investeren in samenwerking, maar uiteindelijk wordt het beter.

F: Ja je product wordt denk ik kwalitatief beter en misschien ook in een veel realistischer en beter tijdspad.

J: Dat klinkt heel logisch, maar kan het zo zijn dat het Rijk misschien druk heeft van EU wetgeving of NGO's, dat het sneller moet?

21:37
F: Ik denk dat dat ook een beetje een rol speelt, maar ook de actualiteit. Kijk naar de hele energie veranderingen die we gehad hebben. De oorlog van Oekraine gaf een impact op een energiesysteem van "heb ik jou daar". We moesten versneld van het gas af, ineens allemaal andere dingen gaan doen. Daardoor zie je een versnelling van initiatieven van bedrijven dat ze sneller willen elektrificeren, maar de elektriciteitsinfrastructuur kan dat niet aan. Hierdoor staat de boel on hold. De komende jaren hebben we met een netcongestie te maken waar nieuwe bedrijven zich gewoon niet kunnen vestigen en aansluiten. Dan heb je het over een periode tot 2029. Er is niet meer elektriciteitstransport beschikbaar.
[...]
Wil je dat oplossen dan is het pas dus... materiaal en mensen /kennis beschikbaar.. dat is rond 2028, en dan heb je voor het gebied waar wij als Flevoland in gekoppeld zijn te maken met een periode van ruim 1 jaar dat het gemonteerd/geinstalleerd moet worden en 2029 pas weer transportcapaciteit komt.

J: En dat terwijl Flevoland dé provincie zou zijn die veel zou moet gaan leveren.

F: Ja. en dan zie je wel dat er goeie ontwikkelingen zijn als dat iedere provincie na 2030 een eigen energieregio gaat worden. Wij zitten nu gekoppeld aan Gelderland en Utrecht. Daar worden we zometeen van losgekoppeld en dan staan we als Flevoland op eigen benen. Daarmee kun je in zeggenschap en orientatie meer sturing geven. Als je weet wat er gaande is en waar behoeften liggen, kun je goed in die sturende prioriterende rol komen.

J: als je dan nog kijkt naar brieven of andere tekstvormen vanuit het Rijk [...] heb je een voorbeeld van een brief/document waarin je iets kan zeggen over de geschreven taal? dat er een bepaalde toon/woorden wordt gebruikt of dat je er een bepaald gevoel van krijgt [...]

24:10
F: Ik denk dat het verschilt per persoon hoe dat is. De een zal wat meer theoretisch gevormd zijn en gebruikt wat meer gecompliceerde taal, terwijl de ander het zo begrijpelijk en algemeen leesbaar wilt hebben. De brieven die vanuit het Rijk komen worden ook in die algemeenheid voor iedereen gepubliceerd. Dan wil je ook dat het door iedereen redelijk te begrijpen is. Niet te ambtelijk, maar maak het beter begrijpbaar en leesbaar.

En dit verschilt. Ik heb er zelf ook mee te maken met dat er een belangrijke mededeling/ ontwikkeling is. Dan schrijven wij als provincie een zogenaamde mededeling naar PS. Dat zijn de mensen die zich met alle thema's die binnen de provincie spelen bezig houden. Dan moet je niet in vaktaal gaan schieten, maar zo eenvoudig mogelijk en simpel mogelijk uitleggen zodat het te volgen is. Dat vraagt wat van de schrijver, om in het beeld van de lezer te gaan zitten.

J: En als je dan kijkt naar de communicatie vanuit PF [...] Hoe PF zich opstelt of naar buiten communiceert? Hoe ervaar je dat en heb je voorbeelden?

F: Ik denk dat wij wel redelijk begrijpelijk communiceren op thema's. We hebben daar ook een club mensen voor zitten die daar gericht mee bezig zijn. Niet te technisch of te veel vaktaal, leg uit wat je bedoelt. Je doet het uiteindelijk voor de inwoners en bedrijven van Flevoland. Op het moment dat je hoogdragende taal gebruikt verlies je een boel mensen. dan kan je het goed bedoelen maar sla je de communicatieplank mis.

J: [...]

F: Ik denk dat wij ook makkelijk in de valkuil trappen dat we denken dat iedereen begrijpt wat je bedoelt. Laat het maar eens aan iemand lezen die niet in jouw vakgebied zit [...] dat vraagt een stuk transparantie maar ook je kwetsbaar op durven stellen.

J: Heb je een voorbeeld?

F: Ik heb zelf wel eens iets geschreven en dat ik aan collega's heb gevraagd of het er begrijpelijk genoeg staat. Dat is wel je eigen verantwoordelijkheid om dat te doen, vind ik.

J: Als je dan bijv PF en Rijk met elkaar vergelijkt in de manier hoe er wordt gecommuniceerd [...]

27:30
F: Het nadeel is dat als je van Regio naar Rijk gaat is dat het voor meer mensen minder grijpbaar wordt. Het wordt abstracter. Op regio niveau ben je concreter en herkent iedereen waar het over gaat, want je hebt het over iemands achtertuin. En als het Rijk het heeft over 'regio's' waar iets gebeurt moet iedereen maar raden of je wel of niet in de regio zit. Daarmee maak je het wat algemener, maar schiet je net een specifiek iets voorbij terwijl juist geinteresseerd zijn in wat er op hun voordeur terecht komt.

J: Zodat mensen zich meer verbonden voelen misschien?

F: en ik denk ook om de overheid serieuzer te nemen
J: Zou je het ipv provincie-burger ook kunnen vergelijken op de schaal provincie-rijk. [...]

F: Dat werkt overal zo. Dat geldt ook binnen bedrijven [...] hoe wil jij je profileren in communicatie naar mensen die je wilt bereiken? [...] Is het doel van je boodschap duidelijk?

J: Je zei net bijvoorbeeld de 35tWh als een grote ambitie, maar niet duidelijk bepaald wie gaat wat doen.. [...]

F: Het is een landelijk streven in het kader van de NPRES, dus er is aan de 30 regio's gevraagd wat ze aan opwek denken te kunnen realiseren en of we die 35tWh halen. Iedere regio heeft een bod moeten inbrengen over wat ze denken dat er in diens provincie/ RES regio gerealiseerd kan worden aan windmolens/zonneparken. Als je dat uit 30 regio's bij elkaar opteld hoe ver kom je dan? daarmee is de 35tWh ruimschoots gehaald. Als uit de eerste inventarisatie iedereen uitvoert wat ie denkt uit te voeren zouden we zelfs op 55tWh uitkomen. Dat is natuurlijk een hele andere orde van grootte als je kijkt naar duurzame energie opwek. Het zijn plannen en natuurlijk zullen er dingen afvallen, verschuiven of komt er nieuwe wet-/regelgeving en dat zou kunnen betekenen dat we niet aan de 35tWh komen en de 55 is ook niet realistisch. Misschien kunnen we wel 45 doen. [...] Gedragen met de regio's, met de gemeenten, provincies, iedereen samen. Daar zit dat samengevoel heel nadrukkelijk in.

J: op sommige vlakken heb je wel echt het samengevoel van samenwerkingen tussen verschillende (de)centrale overheden en op sommige vlakken juist niet, dat het Rijk meer de regiepositie aanneemt

31:16
F: Meer de directieve regierol invult en aangeeft wat er gebeuren moet of wat ze willen hebben. Van het proces van de NOVEX (nieuwe omgevingsvisie) heeft het Rijk gezegd dat ze in oktober van alle provincies hun visie op de ruimtelijke claims 2030 willen hebben. Provincies moeten aanleveren en krijgen die opdracht.

J: Daar zie je dus echt het moeten en het directieve vanuit het Rijk? En aan de andere kant de RES is het tegenovergestelde?

F: Nou de RES is neergezet in de zin van bij iedereen gaan horen wat ze kunnen en willen doen. Men werd uitgenodigd om zich betrokken te voelen en mee te kunnen doen. En het komt van bottom-up en vanuit het Rijk komt het top-down.

En wat precies het Rijk er mee gaat doen dat weten we nog niet eens, maar we moeten wel aanleveren. Want misschien kan de NOVEX wel in zich hebben (en dat wordt gesuggereerd) dat het Rijk meer sturend gaat optreden naar allerlei ontwikkelingen ipv dat een provincie of regio dat zelf kan doen.

J: Terwijl je juist zou denken dat een provincie/regio beter weet wat passend zou zijn

F: Ja en in welke mate of waar
J: en dat je dan meer gericht de transformatieve beoogde transitie teweeg zou kunnen brengen. [...]

F: Bij ons is het opvallend dat je maar 6 gemeenten heb, maar als je het vergelijkt met N-H die 35 gemeentes heeft, zijn de verschillen over een hele andere schaal verspreidt.

J: zou je het dan onlogisch vinden dat het Rijk nog meer de regie-rol wilt nemen?

33:10
F: ik weet niet of het onlogisch is, maar wees nou duidelijk met wat je ermee wilt bereiken. De duidelijkheid is er nog niet. Het 'jullie moeten aanleveren', maar waarvoor we moeten aanleveren of wat er mee gaat gebeuren gaat nog niet scherp, maar ze willen wel al alles weten.

J: Misschien mag ook niet alles gezegd worden omdat het politiek gevoelig is?

F: Dat zou ik niet weten.

J: Wat is jouw persoonlijke insteek in duurzame ontwikkeling?

33:55
F: Ik vind het een leuke ontwikkeling. Het maakt me nieuwsgierig en ik houd van techniek. Ik vind het verassend wat we kunnen ontwikkelen en maken, en ik vind een belangrijke factor dat we dingen ontwikkelen die een energetische meerwaarde hebben zonder dat we daar weer een claim/ effect hebben op onze leefomgeving/natuur. Dat hebben we meer dan genoeg gedaan. We hebben als mensheid heel veel gedaan. Ik ben niet een klimaatdrammer maar ik vind wel dat we een bijdrage moeten leveren om ons gedrag en gedrag van anderen te veranderen om naar een ander soort energiebewustzijn en -gebruik te gaan en daar ook laagdrempelig met elkaar over na te denken over wat we nodig hebben, wat geregeld moet worden en wat ik daar aan kan doen. In plaats van "iedereen moet het oplossen maar ik kan het niet", ja dat gaat niet werken.

J: misschien zelfs een iets minder antropocentrisch mensbeeld [-uitleg-]?

F: dat opzich niet zozeer. Meer in het verantwoordelijkheidsbewustzijn. Ook ik moet iets doen, dus doe wat je kan. [...] ga niet niets doen. Iedere bijdrage die je doet is goed. Je moet niet sus of zoveel doen om er bij te horen. Dat is een cultuureigenschap die wij hebben, dat je pas meedoet als je zoveel doet of zoveel hebt [...]. Ieder naar zijn eigen kunnen en vermogen. Nogmaals, met name dat realistische dat we ook zeker iets moeten gaan doen, maar alleen iets doen zonder dat de rest meedoet gaat ook niet werken. Dus we moeten een houding aannemen dat we proberen anderen mee te nemen, uit te leggen en overtuigen dat het belangrijk is om veranderingen door te voeren. En dan ook weer het samen

J: - samenvattend -

F: En er zijn werelddelen of landen genoeg waar economieën floreren waarbij nog veel met traditionele brandstoffen wordt omgegaan: fossiel, kolen weet ik veel wat allemaal. Kijk wat je kan doen om dat soort dingen in een gedragsverandering los te krijgen. Ik vind de klimaatbijeenkomsten prachtig, maar daar beloven we heel veel, maar maken nog veel te weinig waar. Of dat nou voor de buhne is, ik weet het niet. Daarbij kom ik dan weer met wat ik zelf kan en wil doen. Ik wordt niet gemotiveerd dat men in Parijs roept dat er dan en dan zoveel gedaan moet zijn. Het gaat om de intrinsieke motivatie, je eigen bewustzijn. Als mijn bewustzijn moet worden wakkergemaakt doordat iemand anders ergens in een klimaattop zit, wat heb ik dan gemist dat ik dat zelf niet heb kunnen doen?

J: Zou je vanuit jouw perspectief ook een beeld kunnen schetsen van hoe jij ervaart hoe PF zich uit naar klimaatontwikkeling en doelstellingen?

37:50

F: Ik denk dat we daarin nog zoekend zijn in wat we kunnen en willen. We hebben veel mooie voornemens, maar hoe kunnen we die wegen bewandelen? Qua duurzame opwek zitten we op een mooi spoor. Wat kunnen we dan ook doen om de CO2 productie te verminderen, hoe gaan we doorgroeien naar een waterstofeconomie waarbij een fossiel brandstof gebruik steeds minder wordt? Hoe kan dat uitrollen naar andere provincies om ons heen en dat we als voorbeeld kunnen dienen voor anderen?

J: Dat je ook als provincie vanuit je eigen kracht het brengt? Sluit dat dan opzich aan op jouw eigen waarden?

F: Dat klopt. Doe zelf iets, en probeer anderen daarin mee te krijgen.

J: En als we dan het stapje maken naar het Rijk, hoe merk je dat het Rijk het insteekt?

F: ook die zijn nog aan het zoeken hoe ze dat het best bij de mensen tussen de oren kunnen krijgen. Ik heb niet het idee dat het Rijk met hun communicatie mensen uitnodigt/ stimuleert om veranderingen door te voeren.

J: Terwijl in het KA je hele mooie zinnen ziet zoals 'mobiliteit voor iedereen' [...] dat beoogt een grote gedragsverandering van de maatschappij [...], dat zou super veel belovend zijn.

F: Ik denk dat veel mensen moeite hebben om te schetsen hoe dat beeld er in 2050 uitziet. Mensen denken aan de wereld waarin ze nu leven, dat is behapbaarder voor veel mensen. Niet iedereen heeft de kwaliteiten in zich om op die manier in ruimte en tijd en doelen realiseren zo lang vooruit te kijken. Daarmee verlies je ook mensen. Vergezichten hebben is prachtig [...] hoe kun je aan de mensen uitleggen dat ze weten en begrijpen hoe we het doen, en misschien zelfs mensen uitnodigen om met ons mee te doen. [...] Met name: wat heb je er voor nodig. Hoe kun je anderen helpen en wegwijs maken. Is het informatie of techniek? Of een financiele stimulans? Wat kun je doen?

Veel landen om ons heen hebben huisbatterijen. Nederland niet, wij hobbelen er achter aan. 10 jaar geleden waren we het slechtste jongetje van de klas in klimaatdoelen en nu ineens het beste jongetje omdat we een paar keer op onze vinger zijn getikt? Als we ons zo moeten ontwikkelen door pas te reageren als we op onze vingers getikt te worden, door dan pas te laten zien dat we het wel kunnen... je maakt je zelf daarmee niet duidelijk. Mensen zien het als 'toen niet, nu wel', en nu moet ineens alles veel beter dan de anderen? Dat is niet uit te leggen, ik kan het in ieder geval niet uitleggen. Maar ik kan wel bij mijn kleinkinderen uitleggen dat opa meehelpt om minder auto's te laten rijden en dat we op die manier zometeen betere en schone lucht hebben.
[...]
Ik heb ook wel eens gesprekken binnen de familie over wat wij kunnen doen, we hebben nu allemaal zonnepanelen. Dat is waar het begint, je hebt ambassadeurs nodig

J: En wat als je mensen spreekt die het niet snappen en niet willen snappen?

F: Investeer in die mensen. Ga verbinden zodat ze jou vertrouwen en misschien jou vragen om hun erbij te helpen. Dan heb je weer het woord *samen*.

F afsluitende woorden: Hoe zie je dingen gebeuren? Waar zitten overeenkomsten en waar zie je verschillen? Dat verschilt echt in de aanpak; hoe wil je mensen benaderen, informeren en enthousiasmeren. Als ik kijk naar hoe wij het RES proces neergezet hebben: de mensen die aan het begin van het RES proces aangehaakt zijn, zitten er nog steeds in. Dat komt omdat ze zich serieus genomen en gehoord voelen en het gevoel hebben dat ze meedoen. Dat zijn de belangrijkste elementen die je moet zien na te streven. Dan kun je langjarig door. En het leukste is: de mensen die ervaring hebben zijn ook degenen die anderen enthousiasmeren en dat zijn weer je ambassadeurs

- afsluiting -

6. Gedeputeerde Provinciale Staten

Interviewer: Julie van Leeuwen

Geïnterviewde: Jop Fackeldey
Datum: woensdag 26 april 2023
Tijd: 09:00
Locatie: Provinciehuis Flevoland

Gedeputeerde Fackeldey heeft zowel een provinciale rol als een rol vanuit het IPO. Hierdoor heeft hij meer inzichten in verbanden en ontwikkelingen dan iemand die niet bij het IPO zit.

- introductie -

Ju: Zou je willen beginnen met zelf voorstellen met wie je bent, wat je doet bij PF en hoe jouw dossiers aansluiten of invulling geven aan het Klimaatakkoord?

J: Jop Fackeldey, gedeputeerde Energie en coördinatie Klimaatakkoord bij PF. Wat wij doen is zorgen dat we alle inspanningen verrichten die nodig zijn om ons bod uit de RES te halen. Dat is een hele concrete. Daarnaast zijn we dit jaar begonnen om ons voor te bereiden om een provinciaal klimaatplan te maken. De RES gaat alleen over opwek van duurzame energie - de tafel Energie en een beetje de tafel Gebouwde Omgeving van het KA. Heel lang hebben we de doelstelling gehad dat we energieneutraal moeten zijn. We hebben daarvan gezegd dat A) dat voor Flevoland redelijk ingewikkeld is omdat een groot deel van onze uitstoot vanuit Mobiliteit komt wat door Flevoland rijdt en je maar beperkt kunt beïnvloeden. Bovendien, als je kijkt naar het KA is Energie maar 1 van de tafels en die doelstelling (35tWh op land) komt voort uit de redenering van het terugdringen van de uitstoot van broeikasgassen. We moeten eigenlijk naar een klimaatplan waarin we kijken hoe Flevoland in zijn totaliteit klimaatneutraal kan zijn in 2050. Wat moeten wij daar voor doen? Daar zijn we nu aan begonnen om daar een plan voor te maken.

Ju: Zou de belangrijkste uitdaging dan Mobiliteit zijn?

J: Als het gaat om energieneutraliteit is dat zo. Mobiliteit blijft een belangrijke factor in Flevoland, maar ook Landbouw. En - hoewel het in getallen niet meetelt - onze grootste uitstoter is de Maximacentrale. Die wil graag overschakelen op waterstof, dat is op zich landelijk beleid [..]. Als ze dat voor elkaar krijgen en ze kunnen voor een groot percentage van aardgas over op waterstof, doe je twee dingen heel goed: je zorgt dat je aardgas verbruik verminderd en ook de uitstoot van broeikasgassen.

Ju: je tikt meerdere boxen af dan. En als je kijkt naar het landelijke klimaatakkoord, wat zijn volgens jou de belangrijkste karakteristieken daarvan?

J: Wat echt ontzettend knap is, is dat het heel breed door alle overheden en een enorm breed scala aan industriebranches/sectoren, bewegingen, natuurbewegingen... noemen het maar op, dat we daar het met elkaar over eens geworden zijn. Dit moet de route van Nederland worden. Het is een ongelooflijk breed pakket wat echt nodig is om de doelstellingen van Parijs te halen, daarover geen misverstand. Maar het is niet alleen iets van de rijksoverheid die dat oplegt. Al die partijen, ook de provincies, hebben daar vrijwillig voor gekozen en hebben hun handtekening gezet onder dat akkoord. Wie zijn handtekening zet moet er voor staan, dus je moet het ook met zijn allen doen.

Ju: is dat ook wat het het meest speciaal maakt volgens jou, het samen doen?

J: Ja. Ik denk dat dat met de aanpak bij het KA heel speciaal is. Maar het is bovendien ook een enorm grote opgave, dus dat maakt het ook al speciaal. Het is echt een transitie. En transities - Rotmans zegt daar mooie dingen over - gaan niet vanzelf. Die gaan schokkerig, knellen op punten. Om zo'n transitie voor elkaar te krijgen is het ook van belang dat er breed draagvlak voor is.

Ju: Hoe ervaar je de samenwerking of wisselwerking tussen Provincie Flevoland en de nationale overheid over het *algemeen*?

J: Dat gaat vaak indirect, want als provincies zijn we verenigd in het IPO. Namens de provincies praat het IPO met al die verschillende ministeries. Er zit dus niet veel direct contact. Ook als je kijkt naar landbouwbeleid, de overleggen over stikstof gaan bijna allemaal in IPO verband. Dat gaat echt gelaagd.

Ju: Oke, het is echt het IPO wat namens de provincies de gesprekken voert met de ministeries. En dan zit je ook bij het IPO, heb je een voorbeeld van hoe zo iets is gegaan?

J: er zijn een paar dingen. Ik vind het NPRES een mooi voorbeeld. Even een zijstapje maken. Voor het realiseren van de doelstelling van ten minste 34tWh opwek duurzame energie op land heeft men gezegd dat we niet van bovenaf moeten bepalen waar de windmolens en zonneparken komen, dat moeten we van onderaf doen. Dus in Nederland hebben zich 30 energieregio's gevormd. In Flevoland valt die samen met de provinciegrens. Daarom is het verschil hier niet zo groot, dat is in andere provincies een ander geval.

Het NPRES ondersteunt de regio's op een hele goeie manier. Maar het praten over 'gaat het goed, halen we die 35tWh, of wat is er nodig', dat is iets wat je doet in het IPO met VNG, Unie van Waterschappen en het Rijk gezamenlijk. We hebben nu alle discussies over het landbouw en stikstofakkoord waar het IPO [...]. Maar ook voor industrie hebben we het over hoe we de reductiedoelstellingen van de energie realiseren, wat is er aan infrastructuur nodig? Als het gaat om belangrijke randvoorwaarden: energie infrastructuur. Overleg met netbeheerders; welke projecten krijgen voorrang; wie wordt het eerst aangesloten, daar maak je afspraken over in IPO verband met het Rijk.

Ju: IPO bepaalt met het Rijk wat de prioriteit krijgt?

J: Nee, IPO regelt het proces. Uiteindelijk gaan individuele provincies voor hun provincie samen met gemeenten & netbeheerder dat bepalen. Maar voor het zover is moet je wel eerst regelen dat het een wettelijke basis is, hoe je dat dan doet... Dat zijn het soort gesprekken wat je in IPO-verband voert.

Ju: Oke. Hoe ervaar je de sturing/ communicatie vanuit het *Rijk* als het gaat om duurzame ontwikkeling met betrekking tot de Energietransitie*?*

J: Als je het IPO achterwege laat denk ik dat er relatief weinig sturing is. Daar hebben we ook over geklaagd in de zin dat er Kamerbrieven zijn, maar dat zijn brieven aan de Kamer waar wij een kopie van krijgen. In zo'n kamerbrief staat dan vaak wel een doelstelling waar de provincie een rol in speelt. De meeste daarvan zijn goed samen met het IPO voorbereidt, maar als je niet in het IPO zit, kun je denken 'he wat is dit nou?'. Dat is een voorbeeld van een brief van de regering aan de Kamer. Ik weet dat het kabinet een grote communicatieactie aan het voorbereiden is. Daar hebben ook de individuele provincies op aangedrongen, van 'zorg dat je echt duidelijk maakt dat we met een transitie bezig zijn waar we allemaal mee te maken hebben'. Dat moet meer zijn dan de actie "de knop moet om", die ze de afgelopen jaren gehad hebben. [...]

Ju: Ja, dus meer het waarom. En als ze dan bijvoorbeeld spreken in het KA dat er een integrale aanpak nodig is, dat ze het met een communicatieplan ook echt beter kunnen doen. Als ik dat zo kan zeggen.

J: Ja. Ik denk wat er wel in toenemende mate gebeurt is dat je op onderdelen wel meer regie van het Rijk voelt. Ik noem twee voorbeelden.
De Tweede Kamer heeft tegen de minister gezegd dat ze willen dat er afstandsnormen komen voor windmolens. Daar zijn we hard over in gesprek gezamenlijk, maar uiteindelijk gaat het individuele gemeenten en provincies raken - áls die er komen, wij vinden dat ze er niet moeten komen maar goed.

Ju: de Kamer wilt dat er normen komen

J: Ja. En nu is het zo: er was een soort norm maar die is door de rechtbank afgewezen. Dat was namelijk een norm die niet gebaseerd was op windmolens, maar op ander type geluid. Je moet beter onderbouwen wat de norm is en tot die tijd geldt er geen norm. In heel Nederland geldt dat je voor windparken een passende beoordeling maakt, kijkend naar milieuaspecten en op basis daarvan een vergunning krijgt - zonder norm. Voor Flevoland speelt dat veel minder, want onze windparken zijn al vergund. Maar als het Rijk die norm vaststelt, dan heb je je daar aan te houden. Daar heb je direct last van, want dat betekent dat windmolens die hier in Flevoland prima zouden passen (omdat er weinig bebouwing is), niet meer zou kunnen met die norm.

Ju: Ze creëren eigenlijk een nieuwe dimensie van regels waar je je aan moet houden.
Uit de kamerbrief “versnellingsaanpak energietransitie” van 24 maart 2023:

De belangrijkste boodschap van deze brief is: de energietransitie moet sneller. Dit doen we door het inzetten van alle mogelijke middelen. Deze versnelling is essentieel voor het halen van onze klimaatdoelen. Dit vraagt om een regierol vanuit het Rijk. Met een breed versnellingspakket stuurt de landelijke overheid op wat precies wanneer gebeurt, onder andere door activiteiten te programmeren en te prioriteren
Het Rijk versnelt de energietransitie vanuit een duidelijk idee waar we op de lange termijn naar toe willen en door meer regie te nemen bij de uitvoering van projecten
We nemen als Rijksoverheid beslissingen bij het prioriteren van projecten. Dit doen we voor de aanleg van de energie- en grondstoffen-infrastructuur door middel van het Meerjarenprogramma Infrastructuur Energie en Klimaat (MIEK). Het MIEK breiden we uit naar het Provinciaal MIEK (pMIEK) in 2023.

Wat vind je van de manier hoe dit is verwoord door het EZK?

J: Dit is het type taalgebruik wat je naar de kamer gebruikt. Tegelijkertijd zie je dat je dat in de praktijk moet nuanceren. Er is 1 grote categorie waar het Rijk echt de regie over voert. Dat is energieopwek op eigen gronden. RVB, Rijkswaterstaat enz. Voor het overige willen ze graag monitoren wat er gebeurt. En als het gaat om de energieinfrastructuur nemen ze echt regierol. Dat moet ook wel, want het is landelijke infrastructuur. Maar wat ook staat in de laatste zin over het Miek en pMiek, dat betekent dat ze zeggen dat de provincies een provinciaal Meerjaren Investeringskader Energie en Klimaat moeten opstellen voor 1 april. Dat wordt dan bekrachtigt door het Rijk, maar het werk daarvoor, het maken van die dingen gebeurt wel gewoon door de provincies.

Ju: Die brief werd gestuurd 24 maart, en voor 1 april moesten we het aanleveren..

J: Ja, maar dat was niet nieuw, dat wisten we al langer.

Ju: Oke, maar de provincies moeten dan wel wat aanleveren, maar uiteindelijk neemt het Rijk de regierol. Hoe gaat dat verder?

J: In dit geval is het ingewikkeld, omdat het juridisch ingewikkeld ligt. Maar in principe gaat het Rijk daar niet meer iets nieuws van vinden. Het Rijk heeft een Nationaal programma MIEK. Die twee dingen moeten op elkaar aansluiten.

Ju: Dus eigenlijk is het gewoon dat het ervoor zorgt dat er per regio specifieker is wat er gebeurt moet worden?

J: Ja, als het gaat om energie infrastructuur en hoe die op elkaar aangesloten zijn, want dat is natuurlijk waar je als Rijk een rol in hebt. Dat doe je niet in je eentje. Daar zijn overleggen voor met het Rijk, met de netbeheerders. Ook zo'n brief wordt echt voorbesproken met provincies en gemeenten.

Ju: Dus dit is wel heel erg in samenspraak gegaan.

J: Ja. In formele zin is natuurlijk de Kamer/Kabinet wat besluiten neemt, maar het wordt zoveel mogelijk gezamenlijk voorbereidt.

Ju: heb je misschien nog een ander voorbeeld?

J: Er is een "zonnebrief" zal ik maar zeggen. Dat gaat over zon. Daar wordt in beschreven vanuit het Rijk wat allemaal gedaan wordt om meer zonne-energie te krijgen. Dit zijn ook maatregelen die gezamenlijk zijn voorbereidt. Er zijn ook veel kamerdebatten over. En je ziet dat in ieder geval het ministerie van EZK heel goed is om dat gezamenlijk handen en voeten te geven. BZK - die we veel voor de gebouwde omgeving nodig hebben - is daar ook redelijk in. Maar het ministerie van I&W die bijvoorbeeld voor ook de milieunormen verantwoordelijk is, die is dat veel minder gewend. Dat merk je, en daar gaat het stroever.

Ju: en heb je vanuit jouw rol als gedeputeerde veel contact met mensen van het EZK of is dat meer IPO?

J: Vooral IPO rol. Vanuit gedeputeerde soms ook wel als het gaat om de inzet van rijkscoordinatieregeling. Daar zijn allerlei regels voor in de wet wanneer de aanleg van een windpark of zonneveld rijks-/ provinciaal-/ of

gemeentelijke bevoegdheid is. Dat heeft te maken met hoeveel vermogen ze opwekken. Hier zijn het bijna allemaal rijksbevoegdheden, dus die worden via de rijkscoordinatieregeling tot stand gebracht en het Rijk heeft gezag voor die windparken. Het wordt wel in de stuurgroep heel zorgvuldig afgestemd hoe dat er uit ziet en zich dat ontwikkelt. Dan heb je dus als gedeputeerde rechtstreeks met het Rijk te maken omdat het Rijk bevoegd gezag is in het kader van de rijkscoordinatieregeling. Dit is voor meerdere energieprojecten zo.

Ju: Heb je een voorbeeld van hoe zo'n gesprek gaat? Word je bijvoorbeeld gevraagd om input te leveren of mee te denken of...?

J: Er zijn daar stuurgroepen voor. De provincie is vaan voorzitter van een stuurgroep en in die stuurgroepen zijn rijks, provinciale en gemeenteambtenaren vertegenwoordigd door initiatiefnemers. Die hebben overleg over alles wat er mee te maken heeft en uiteindelijk of er een besluit genomen moet worden. Dus in formele zin besluit het Rijk - dat doet uiteindelijk de minister, maar in praktijk wordt het gewoon goed regionaal afgestemd.

Ju: dus het is niet zo dat je bij wijs van spreken een brief leest en het komt koud op je bord, want dan heb je het altijd al vanuit stuurgroepen of het IPO gehad?

J: Ja. Eentje die ook actueel is nu in het kader van het verzwaren van het energienet is dat we de zware hoogspanningsleiding bij moeten aanleggen; de 380kV. Dat is een voorbeeld van een rijkscoordinatieregeling. Hier is het Rijk bevoegd gezag, de minister neemt ook uiteindelijk het besluit over het voorkeurstracé en waar het precies komt te lopen. Er is een heel zorgvuldig proces uitgezet waaruit provincie en gemeente met elkaar daar over praten en het proces begeleiden. Maar het is ook helder dat het Rijk uiteindelijk het besluit neemt, want het is van Rijksbelang, die 380kV leiding.

Ju: Oke, Rijk neemt besluit maar er is wel een gesprek met provincie en gemeenten. Want het loopt van Ens tot Diemen?
En bijvoorbeeld het doel van 49tWh wind op zee, is dat door het Rijk bepaald?

J: Ja, dat is rijksbeleid. Je ziet bij al dat soort dingen hetzelfde proces. in het KA is afgesproken dat er 35tWh duurzame energie opgewekt moet worden op land. Daar is hier en daar die RES-structuur voor ingericht. Maar het Rijk is uiteindelijk aan de lat om dat te bewaken, want uiteindelijk heeft de Kamer toch een bijzondere positie [...] enerzijds partij in het proces, anderzijds is de Kamer de baas.

Ju: en als het Rijk/Kamer uiteindelijk de baas is, maar je bent wel afhankelijk van de implementatie van provincies gemeenten.. hoe gaat zo'n implementatie proces volgens jou? Heeft het invloed op elkaar?

J: Het zijn veel minder digitale processen dan dat je het zo beschrijft. In de voorbereiding zie je heel vaak dat je wel degelijk als provincie/gemeente/waterschap er goed bij betrokken bent. In de meeste gevallen is het zo dat het Rijk bepaalt maar ook betaalt. Het gaat ook over financiele middelen. Ze weten heel goed dat ze de provincies/gemeenten nodig hebben om dat te kunnen realiseren. We hebben ook de wet en regelgeving en de financiele middelen van het Rijk nodig. Dus het is een wederzijdse afhankelijkheid.

Ju: [-samenvatten-]
Uit het Klimaatakkoord:

C5.3 Perspectief richting 2050
Hoe het duurzame energiesysteem van de toekomst er straks werkelijk uit gaat zien, **weten ook wij niet precies**. Dat kan ook niet. We willen overigens geen dichtgetimmerd plan: nieuwe innovaties en doorbraken in de komende jaren kunnen nieuwe inzichten, andere kosten en marktrijpe toepassingen brengen**. We doen nu wél alles dat ook straks nog steeds verstandig is (no regret).**

Wat vind je van de **abstractie** van “we weten het niet en we willen ook geen dichtgetimmerd plan”?

J: Waar? Want wij weten het ook niet. Bijvoorbeeld: wat voor rol gaat kernenergie spelen? Wat wordt de rol van waterstof, hoeveel gaan we maken? Wat worden alternatieve energiebronnen? Aardgas er af en komt er dan groen gas terug en hoeveel dan? Dat weet je allemaal nog niet. Dus wat je moet doen is met de kennis van nu gezamenlijk proberen te bedenken wat er in ieder geval NU zou moeten gebeuren om niet alleen in 2050 goed te zitten, maar ook al in 2025? En probeer dat met het oog te doen dat je flexibel bent en ook in kunt

spelen op de actualiteit. Er is inmiddels sinds dit geschreven werd heel veel gebeurt. Er is een programma Energiehoofdstructuur, of een programma Energiesystemen. Er wordt hard over nagedacht gezamenlijk met gemeenten, provincies, netbeheerders.. door het Rijk om daar steeds meer de route naar 2050 uit te kunnen sluiten. Maar op het moment dat dit geschreven werd hadden we geen idee.

Ju: Dan zijn ze eigenlijk bezig met een heel kennissysteem op te bouwen om te zorgen dat je er dan wel invulling aan kunt geven? [...]

J: Ik denk dat een paar dingen interessant zijn die we nu gewoon echt niet weten: wat wordt de positie van groen gas? Een mooi voorbeeld is dat een paar jaar terug iedereen dacht dat mestvergisting de oplossing zou worden. Dat is theoretisch nog steeds voor een deel zo. Maar als wij in NL omwille van de stikstofregels in de veehouderij heel sterk gaan krimpen, heb je daar geen mest meer. Dan moet je dus koeien houden om voldoende mest te hebben om voldoende energie te produceren. Daar moet je dus goed over nadenken en zorgen dat je niet alleen daar van afhankelijk bent. Zo zijn er veel meer van dat soort onderlinge afhankelijkheden waardoor je ook voor een deel stuurt in de mist, en daar doe je niet zo veel aan. Je kunt de toekomst niet voorspellen.

Ju: kan zo'n stukje abstractie dan juist meer vrijheid geven?

J: Ja, het geeft de doelstelling en richting uit, maar de weg er naartoe moet je met elkaar verzinnen.

Ju: Dat klinkt dan best positief toch?

J: Ja, is het ook.

Ju: En ik vroeg net al het eea over de 35tWh hoe dat is bepaald voor de..

J: De 35 is uitonderhandeld aan de Klimaattafels. Dat is iets wat het Rijk heeft opgelegd. Het is aan de Klimaattafel afgesproken, waar de provincies/gemeenten/waterschappen hun handtekening onder hebben gezet. Dit vind ik uniek wat ze daar bedacht hebben. Je zou kunnen bedenken dat het Rijk dat dan zou verdelen over Nederland. Dat is niet gebeurd. Ieder van die RES-regio's, die zichzelf hebben mogen vormen (daarom zijn ze ook zo ongelijk), mogen een bod doen. Die kunnen zeggen wat ze kunnen bijdragen in onze regio. Al die biedingen telde op tot ongeveer 55-60tWh. Dus er zat veel meer in de pen dan wat minimaal nodig was. Dan gaat er nog van alles afvallen omdat er natuurgebieden zijn waar je geen windmolens mag plaatsen. Maar het is dus niet zo dat er iets opgelegd is. RES Flevoland hebben samen bedacht obv de plannen die we al hadden, dat onze bijdrage 5,72tWh gaat zijn aan die 35. Dat heeft niemand ons toegedwongen.

Ik was er bij toen dat bedacht werd. Ik zal het eerder strategie noemen dan tactiek. De overtuiging is ook echt zo bij iedereen - ook bij het rijk - dat als je dit wil realiseren je dat zo dicht mogelijk moet doen daar waar de directe beslissingen voor de burger genomen worden. Die dingen hebben namelijk nogal een impact. Je moet niet vanuit het Rijk obv een een of andere spreadsheet de windmolens gaan verdelen. Het is ooit getracht om te doen, dat was in de tijd met het Energieakkoord. Daar kwamen onder meer de grote opstanden in Drenthe vandaan. Ineens landen daar een aantal windmolens omdat iemand bedacht dat dat een goed idee was. Door het om te draaien heeft iedere regio gekeken: 'wat kunnen en willen wij?'. Over de doelstelling zijn we het allemaal eens en iedereen wilt een bijdrage leveren. Dat levert inderdaad gewoon een veel beter proces op dan andersom.

Ju: Door het samen te doen

J: Ja en door het niet op te leggen.

Ju: Niet opleggen, maar samen naar een bepaalde stip op de horizon

J: Zo'n regio moet dus wel met een bieding doen voor een bepaald moment (dat was dus wel opgelegd). Die werden doorgerekend door PBL of het realistisch was. Uiteindelijk telt dat dan op tot ongeveer 55tWh. Dat gaan we niet halen hoor, maar de 35 gaan we zeker halen.

Ju: [..] Als we dan even kijken naar binnen onze provincie; Hoe ervaar je de communicatie BINNEN onze Provincie als het gaat om de duurzame ontwikkelingen die aansluiten op jouw werkzaamheden binnen de energietransitie?

J: We hebben hier natuurlijk een traditie met windmolens, we zijn er al langer mee bezig dan deze plannen dat zijn. Vanuit het Rijk merken we nog niet zoveel van de communicatie, maar we proberen daar wel zelf van alles aan te doen als provincie. We werken niet voor niets samen in de Flevolandse Energieagenda. Dat is een mooi platform waarin we met elkaar proberen te communiceren. We hebben in het kader van RES ook iets gedaan met participatieve waarde evaluatie (PWE) en proberen op die manier ook op te halen wat Flevolanders vinden van de energietransitie. Dan zie je 2 dingen: dat die het eigenlijk heel belangrijk vinden en betrokken willen zijn. Tegelijkertijd hoor je ook over windmolens dat ze er niet zoveel bij hoeven..

Ju: Begrijp ik dat PF ook zelf dingen wilt doen, en zich als pioneer neerzetten tegenover Nederland "in PF kunnen wij het allemaal doen". En je creeert ook nog eens draagvlak.

J: Dat is wat je probeert.

Ju: In welke mate of in hoeverre denk je dat Provincie en Rijk van elkaar verschillen in de manier waarop beleid ontwikkeld wordt?

J: Als provincie sta je dichter in de praktijk. Idealiter is het zo dat het Rijk de nationale doelstelling formuleert van wat we in NL moeten doen. Dat is ook hoe het nu werkt. Er zijn 6 nationale opgaven gedefinieerd en die hebben ook een getal met wat er daarin bereikt moet worden. En in de samenspraak tussen Rijk en provincies wordt dan ook gekeken naar wat welke provincie daarin kan doen.

Ju: Oke, dus wel specifiek waar de krachten liggen per welke provincie.
[...] Met welke ministeries heb je het meest contact?

J: EZK en BZK

Ju: kan je misschien een beeld schetsen van of je ervaart dat er een verschil in cultuur is van hoe er over duurzame beleidsvoering wordt gedacht vergeleken met hier?

J: Het is een beetje ook een lijn die je door kan trekken naar provincies en gemeenten. Ik ben 11 jaar wethouder in Lelystad geweest en naarmate je verder van de gemeente wegkomt wordt het abstracter. Bij de gemeente gaat het heel direct over inwoners die geraakt worden of belang hebben, dat is heel concreet. Bij de Provincie wordt het al iets abstracter en bij het Rijk is het natuurlijk een nog grotere afstand dus nog abstracter. Bij het Rijk er wel eens te weinig oog is voor de uitvoerbaarheid - je kan het nog wel bedenken maar kan het ook - en bij de gemeenten is er wat weinig oog voor het rijksbelang, want soms is een belang groter dan alleen een gemeente belang. Provincie zit daar tussen, dus is ook een schakel er tussen.

Ju: Dan ligt het er dus gewoon aan wat je rol als overheid is. En zou je dan kunnen zeggen dat het eigenlijk bijna logisch zo is dat het zo verschilt?

J: Ik vind het logisch

Ju: heeft dat dan ook invloed op de manier hoe je communiceert op verschillende niveaus?

J: Dat is waar we bij het Rijk aangedrongen hebben, en wat ze zo moeilijk vinden, dat ze een communicatiecampagne moeten hebben waarmee je mensen bereikt want voor ons is het belangrijk dat we uit kunnen leggen dat we dit doen omdat het nodig is. Daar zijn ze nu echt een campagne voor aan het ontwikkelen maar dat vinden ze ingewikkeld. Het Rijk is normaal gesproken voor beleidsvoornemens in een taal waar een normaal mens niks van begrijpt.

Ju: Zou je dan niet bijna zeggen dat zo'n communicatiecampagne ook iets meer bij de decentrale overheden moet liggen?

J: Ja ook, je moet het daarin echt gezamenlijk doen. De gemeenten communiceren misschien wel het meest over de energietransitie en energiebesparing. Het is voor ons belangrijk dat wij kunnen onderbouwen A) dat die boodschap van verschillende kanten aangevlogen wordt. Als de minister op tv iets zegt is dat op veel groter gewicht een betekenis dan een gedeputeerde of wethouder, en je moet dus zorgen dat je allemaal dezelfde boodschap uitzet en het gevoel creeert dat we dit in NL met zijn allen doen. En we moeten allemaal onze bijdrage leveren; ook jouw gemeente, ook jouw provincie.

Ju: Hoe kijk je zelf tegen duurzame ontwikkeling aan of wat is jouw insteek?

J: Het zijn eigenlijk 2 verschillende dingen: voor een deel is het het bestuurlijke vak wat je leuk moet vinden of niet. Waar ik hier drijft is dat je weet dat we zo niet door kunnen gaan. Je weet dat we de aarde aan het uitputten zijn. Alle rekensommen laten dat zien. Je weet ook dat daar geen eenvoudige oplossingen zijn om het te voorkomen. Dus we moeten de transitie in. Die transitie, de noodzaak ervan, wordt niet door iedereen gezien. Maar die moeten we dan wel op een rechtvaardige manier inrichten. Waar ik zelf veel over nadenk is energiearmoede; hoe zorgen we er nou voor dat niet alleen degenen met het meeste geld? want die redden zich meestal wel: die kunnen zonnepanelen kopen of aandelen in een windmolen, of hun huis verduurzamen zodat ze niet meer afhankelijk zijn van het dure gas. Maar dat kan niet iedereen, dus hoe kan je zorgen dat iedereen wel kan meekomen en kan profiteren?

Dat is geen eenvoudige opgave maar er zijn gelukkig veel meer mensen die zich daar druk over maken. Dat zijn dingen die voor mij heel erg een drijfveer zij; daar moeten we heel erg voor proberen te zorgen: energie voor iedereen bereikbaar. Dat er geen nieuwe energiearmoede ontstaat.

Ju: En je spreekt ook over 'transitie' en 'noodzaak'. In veel rapporten wordt er dan ook gesproken over een gedragsverandering wat samenhangt met de beoogde transitie. nu is een gedragsverandering zo significant dat je zelfs een transformatie zou kunnen hebben als [...- voorbeeld]. Hoe zie jij een gedragsverandering voor je?

J: Het mooiste voorbeeld is van een jaar of 5 geleden toen ik bij een lezing was over energiebesparing en het belang daarvan. Daar was een hoogleraar die zei 'pas op, als je aan energie bespaart kan het ook zomaar zijn dat mensen minder zorgvuldig gaan letten op hoe lang de deuren open staan, want ze besparen toch al'. Daar moeten mensen zich juist bewust van worden en daar zijn die campagnes zo belangrijk voor: bewustworden wat er moet veranderen. En wat dat dan is kan voor een deel zijn ideologische overtuiging, zoals Extinction Rebellion groep. Voor een belangrijk deel zien we nu dat de prijsprikkel een ongelooflijk belangrijke is. Doordat het gas zo duur werd zie je bij bedrijven en mensen enorm veel motivatie om over te schakelen naar duurzame energie. Maar je moet het daar ook vooral echt over hebben: voorbeelden blijven noemen, inspiratiebronnen hebben, veel over communiceren. En wat je zegt; elektrische auto is een goed begin, moet je zeker doen. Maar nog beter is het als je de auto daar waar kan laat staan. Dan vind ik de uitdaging om dat niet dogmatisch te doen.

Er wordt bijvoorbeeld ook al veel minder vlees gegeten dan vroeger, dat doe ik zelf ook en ik probeer het redelijk bewust te doen. Maar waar ik zie dat het niet werkt is dat wanneer mensen zo ideologisch overtuigd zijn dat ze iedereen aanvallen die dan vlees eet. Je kunt ook doorschieten. Je hebt voorlopers nodig; je moet inzichtelijk maken, maar gedragsverandering gaat altijd heel langzaam. En daar geldt het Japanse spreekwoord voor: "Niet de enorme regenbui holt de steen uit, maar de gestaag vallende druppel", je moet met elkaar als overheid bij voorkeur de druppel laten vallen.

Ju: je hebt dan bijvoorbeeld de druppel van de prijsprikkel, maar begrijpen mensen dan ook *waarom?* Ze voelen het in hun portomonnee, dat vind niemand leuk en gaan mensen bedenken hoe ze het dan wel kunnen doen, maar weten mensen waarvoor ze het doen?

J: soms wel, soms niet. Maar ze gaan ook ervaren dat alle vooroordelen die ze hadden tegen het nieuwe ook wel meevallen. Vijf jaar geleden met de elektrische auto wilde niemand dat want ze wilde naar Frankrijk op vakantie. Inmiddels zie je dat we als overheid er voor zorgen dat de laadpaaldichtheid nergens zo dicht is als in NL. dat is een belangrijke voorwaarde; dan neem je de zorg weg. En mensen leren dat met een beetje creativiteit en effectiviteit het eigenlijk wel kan. En dat geldt voor heel veel dingen. Mensen zeggen "ik wil perse vlees eten", die kunnen ontdekken dat ook vegetarisch koken heel lekker kan zijn. Maar dan moet je het oude beeld van vegetarisch koken 'bonen zooi' en 'dat smaakt nergens naar'... Het mooiste voorbeeld vind ik

daarvan dat er een Michelin sterrenrestaurant is met alleen maar groenten. Daarmee laat je zien dat het wel kan. En ik zie zelf ook dat ik nog een stap moet zetten van vegetarisch naar veganistisch koken [..voorbeeld..]. Als je daar moeite voor doet kan je daar heerlijk in koken.

Ju: het willen inzien dat het wél kan, en misschien ook een beetje druk wegnemen als overheid zijnde.

J: Verleiden is altijd beter dan dwingen.

Ju: en op wat voor manier ervaar je dat het Rijk invulling geeft aan een gedragsverandering voor de transitie?

J: Ze hebben een eerste campagne gedaan "iedereen zet de knop om". Dat was een mooi begin, want dan liet je met heel toegankelijke spotjes zien dat je heel simpel een bijdrage kunt leveren. Bijvoorbeeld als overheid het goede voorbeeld geven. Ik erger mij bijvoorbeeld dat hier 's avonds laat alle lichten branden, en dat blijkt dan toch moeilijker dan dat je wil. En dat zijn dingen waar het Rijk met mediacampagne het goede voorbeeld probeert te geven. En ook zelf de goeie maatregelen neemt. De laadpalen is ook rijksbeleid waar flink geld voor is uitgetrokken. Dat helpt, dat faciliteert, dat neemt een drempel weg. Dat is eigenlijk wat je moet doen: drempels wegnemen.

Ju: en hoe ervaar je dat de provincie daar invulling aan geef?

J: Wij proberen dat op dezelfde manier te doen.

Ju: en sluit dat aan op jouw persoonlijke waarden?

J: Ja, en wat ik net al zei dat ik snap dat af en toe iets af moet dwingen, maar verleiden is echt veel beter dan dwingen. De grootste uitdaging hebben we nog bij bedrijven, vind ik. Er valt heel veel energie te besparen bij bedrijven. Daar is een wettelijke regel voor opgenomen, die zegt dat elke energiebesparing die je binnen 5 jaar kunt terugverdienen die ben je verplicht uit te voeren. Maar het gebeurt niet.

Ju: wordt er op gemonitord?

J: Ja, in theorie wel, maar dan hebben we de uitvoeringsdienst daar onvoldoende capaciteit voor heeft. Wat hier de Omgevingsdienst bedacht heeft, stimulerend toezicht, van daar uit samen met ons Energie expertise centrum bedrijven te benaderen en te kijken hoe we het samen kunnen doen. Wat je dan ziet is dat je een logica moet vinden. Bedrijven hebben altijd bepaalde logische momenten waarop ze gaan investeren. Dat moment moet je pakken. Je moet ze niet gaan dwingen een jaar van te voren al iets te gaan doen wat alleen maar over energie gaat. Net als dat huishoudens zonnepanelen logische momenten voor zoeken. Als jij van het gas af wilt dan doe je dat het liefst op het moment dat je gasketel versleten is.

Bij bedrijven geldt dat ook. En daarmee kunnen we nog veel samen met gemeenten doen, maar dat is ook weer een kwestie van capaciteit en geld om met die bedrijven in gesprek te gaan. [...] voor grotere bedrijven ben je daar niet echt voor nodig, maar hier hebben we veel mkb's waar het ingewikkelder is. Daarom proberen we samen met gemeenten die bedrijven te benaderen. Zo moet je het volgens mij ook doen; niet proberen als overheid "dat moet". Maar: "dit is beleid, maar je weet zelf ook dat het moet gebeuren want het is ook voor jouw toekomst van belang, kunnen we samen kijken hoe we dit het beste in kunnen richten".

Dan bereik je meer denk ik. En als er bedrijven tussen zitten die echt niet willen, dan moet je ze wel aanpakken, dat is de anderen kant.

Ju: [...willen/capaciteit/kennis]

J: Veel bedrijven die ik tegenkom zijn er ook wel mee bezig, maar hebben hun handen al vol om te overleven en hebben er geen mensen voor. Die kun je helpen.

Ju: Vind je dat er verschillen zijn tussen Rijk en Provincie over hoe er wordt gedacht en gehandeld omtrent de Energietransitie? en denk je dat dit de implementatie kan beinvloeden?

J: Ja. Je hebt gewoon allebei een andere rol en dus een ander denkbeeld. Bij het Rijk zit je veel dichter bij de grote stappen, de maatregelen, de implementatie van wet en regelgeving. Het Rijk is heel erg wetgevingsgedreven. Het kernproduct van een ministerie is het maken van wetten. Dat is heel erg juridisch, waardoor we vaak ingewikkelde gesprekken hebben omdat wij zeggen 'zoek hoe het wel kan', en juristen zeggen 'ja, maar'. De provincie zit daar tussen in en de gemeente is heel praktisch. Die worden geconfronteerd met de zorgen van alle dag. Bij de provincie meldt zich een woedend bedrijf die wilt uitbreiden en geen energie geleverd kan krijgen. Voor bedrijven de meeste mensen is er 1 overheid. Het Rijk denkt in grotere stappen na over het energiesysteem van de toekomst en de netcongestie, en daar moet je dus schakelen. Daar heeft de provincie ook een belangrijke rol in; om de schakelfunctie te vervullen. Maar alle 3 de organen zijn allemaal overheid, maar ze hebben hun eigen rol, manier, doel van werken.

In de praktijk is er nog een belangrijk verschil. Het is ook rechtstatelijk anders georganiseerd. Bij de provincie en gemeente is een individuele gedeputeerde nergens verantwoordelijk voor, alleen de collectiviteit is verantwoordelijk. Dus het college kan een besluit nemen, niet een individuele gedeputeerde - tenzij het gemandateerd is. Dus die integrale verantwoordelijkheid maakt ook dat je integraal opereert. Het Rijk zijn kokers. Per wet is de minister degene een besluit neemt. Op grote dingen het kabinet, maar de minister is degene die het besluit in zijn eentje neemt. Dus de ministeriele verantwoordelijkheid maakt dat het hele ministerie gericht is op het dienen van die ene minister. En dat die andere minister, van BZK bijvoorbeeld, besluiten neemt die raken aan wat EZK doet... Het gaan langzamerhand beter maar het was jaren lang ongelooflijk ingewikkeld om de horizontale verbinding tot stand te brengen want het Rijk is ook bij wet georganiseerd langs de lijnen van de ministeriele verantwoordelijkheid.

Dus er is geen collectieve verantwoordelijkheid. Er is een enkelvoudige verantwoordelijkheid; die van de minister. Bij ons kost integraal werken moeite maar het is toch al wel een stuk makkelijker dan daar. Ook hier in het provinciehuis hebben we afdelingen [...] het komt in ieder geval allemaal samen integraal in het college want je kan als individuele gedeputeerde geen besluit nemen. Bij het Rijk komt dat nergens samen. Daar is wel een ministerraad, maar dat gaat over heel veel grote thema's en echt over wetten. Dat maakt ook de manier van werken anders. Wij hebben vaak ongelooflijk veel moeite om de integraliteit bij het Rijk op te zoeken en te zorgen dat daar integraal gedacht wordt. Ze snappen dat, en proberen er wat aan te doen, maar het zit ook een beetje in het systeem.

Ju: ja, doordat het rechtstatelijk gewoon anders is.

J: Het systeem zit gewoon anders in elkaar.

Ju: Dankjewel. dan wil ik het hierbij afsluiten.

- afsluiting -

7. Projectleider Rijkscoördinatieregeling EZK

Interviewer: Julie van Leeuwen
Geïnterviewde: Titus van Roermund
Datum: vrijdag 12 mei 2023
Tijd: 11:00
Locatie: Online, Teams

- introductie -

J: Zou je willen beginnen met je kort voor te stellen; wie je bent en wat je precies doet bij het ministerie van EZK?

T: Ja. Ik ben Titus van Roermund, ik werk sinds 7 jaar bij het ministerie van Economische Zaken en Klimaat. De functie heet projectleider rijkscoördinatieregeling. De minister van Klimaat en Energie is per wet bevoegd om een aantal ruimtelijke besluiten te nemen. Dat gaat het over energieprojecten van nationaal belang. Zo zijn ze

gedefinieerd in een wet. Wij voeren dus voor hem die ruimtelijke besluiten uit en dat betekent dus dat wij ruimtelijke inpassingen doen van bijvoorbeeld hoogspanningslijnen, maar ook windparken, waterstof leidingen gaan of dat soort dingen.

Onze minister is Samen met de minister van VRO (volkshuisvesting en ruimtelijke ordening) bevoegd gezag. Dus in principe kunnen we als rijk niet besluiten nemen en hoeven we daar geen toestemming voor te vragen van provincies of gemeenten. Dus wij kunnen ook hun bevoegdheden overrulen in feite, dus we kunnen ingrijpen in de bestemmingsplannen van gemeenten en dergelijke. Dat is de taak die ik heb.

Verder hou ik me ook nog bezig met beleid op gebied van hoogspanningslijnen binnen het ministerie van EZK.

J: Omdat het dus voor nationaal belang is kan je dus overrulen bij provincies en gemeente?

T: Ja

J: oké en wat zijn voor jou dan de meest karakteristieke kenmerken van dat project van 380 KV?

T: Het meest karakteristiek vind ik toch wel dus dat je een hele overleg structuur hebt, overlegorganen. Dat is met name met regionale overheden; met provincies; met gemeenten; met waterschappen, en daarnaast overleggen we ook wel met allerlei belangen groeperingen. Want ondanks dat formeel onze minister bevoegd is, proberen wij wel zoveel mogelijk samen met zijn werken met én de regionale overheden én ook met een belangen organisaties door rekening te houden met hun standpunten. Dus het vraagt wel heel veel overleg. Dat is wel kenmerkend van dit werk.

J: ja zeker want ondanks die dan de bevoegdheid heb om te mogen overrulen eigenlijk gewoon uit te voeren wat de opdracht is vanuit het rijk, is het dan hier wel dus heel karakteristiek dat er juist zo een hele uitgebreide overlegstructuur is.

T: Ja, maar dat is op zich een keuze van ons geweest vanuit EZK om dat op die manier te doen, we dat zijn we dus niet verplicht bij wet. Maar dat is een keuze om gewoon voor deze projecten draagvlak te creëren en zo min mogelijk weerstand op te roepen. Die keuze is niet altijd zo gevolgd hoor. Er zijn een aantal windmolenparken gerealiseerd waarbij ontzettend veel weerstand kwam uit de omgeving en dat ook de regionale overheden tegen waren; de gemeente, niet alleen van de omwonenden waar die dingen geplaatst werden. En daar hebben we eigenlijk wel van gezegd dat we dat niet meer willen, om zoveel weerstand op te roepen. Dan is er gewoon totaal geen begrip voor zo'n project.

J: ja dus in die zin heeft het EZK er dan wel iets van geleerd over dat het voorheen zoveel weerstand had opgeroepen om het dan toch samen te doen en dan toch dat draagvlak te creëren. Is dat is dat dan tegelijkertijd misschien ook een uitdaging?

T: Ja, dat is ook zeker wel een uitdaging om uit te komen met alle partijen, want ieder wil natuurlijk weer wat anders en denkt er anders over.

J: en als ik dan zo een overlegstructuur voor me zie, zit je dan met provincie of de gemeente? maar met wat voor andere belangen hebben dan zit je ook rond de tafel?

T: Wij hebben een regionaal overleg, een ambtelijke werkgroep. Daar zitten in: de gemeenten, de provincies, de waterschappen, de regionale netbeheerder, en dan wij als bevoegd gezag zijn EZK en BZK- die wordt vertegenwoordigd door Rijkswaterstaat, en dan hebben we Tennet als initiatiefnemer; die moet uiteindelijk die lijn gaan aanleggen.

J: In zo'n werkgroep komt het dan ook heel erg naar boven als er onenigheden zijn of als er verschillende belangen zijn van bijvoorbeeld een provincie of een gemeente waar zo een lijn doorheen komt? en heb je misschien een voorbeeld van hoe je daar dan mee omgaat om bijvoorbeeld druk weg te nemen of om uit te leggen waarom het wel belangrijk is? of is het gewoon van nou ja 'we gaan het zo doen en we nemen jullie erin mee maar voor de rest heb je niet heel veel inbreng'

T: We luisteren wel tenminste, ik hoop dat het ook zo overkomt, naar de wat ingebracht wordt. Om een voorbeeld te noemen was Almere aanvankelijk heel erg tegenstander van dat hij nieuwe lijnen moest komen; die wilden ook niet dat dat over het grondgebied van Almere zou gebeuren. Daar was ook een formele uitspraak over van het college van b&w. Maar goed, dan zitten we dus met die formele bevoegdheid. Dat is dan heel prettig, want dan kan ik gewoon kan zeggen "ja maar oke daar gaan jullie dus niet over, we gaan verschillende tracé alternatieven bekijken maar uiteindelijk besluiten de minister." Kijk, Almere kan wel zeggen dat zij het niet over hun grondgebied willen, maar kunnen Zeewolde of Lelystad net zo goed zeggen dat zij het ook niet willen. Want als Almere het niet over zijn grondgebied wil, dan betekent het dat het ten koste gaat van een buurgemeente. Daarom is juist die zijn bevoegdheid hogerop getild. Anders zegt iedere gemeente "ja ik wil het niet leg het maar in mijn buurgemeente neer".

Maar Almere heeft ook een aantal verzoeken ingediend. Onder meer om een kwantitatieve doorberekening van de verschillende tracé alternatieven. Dat hebben wij ook gehonoreerd en dat is nog nooit eerder gebeurd. Dus in die zin luister je ook echt wel naar inbreng. Zij wilden dat wij juridische adviezen voorlegde aan de landsadvocaat voor een advies om daar ook nog eens even te vragen en die een juridische toets te laten doen. Dat hebben we ook gedaan. Dus en je luistert echt wel ook wat die gemeenten inbrengen, en de provincie, daar probeer je ook rekening mee te houden.

We hebben nu 5 onderzoeksvarianten, mogelijke tracés die we gaan onderzoeken waar ze een lijn kan komen te liggen. Die hebben alle 5 een kleur. Dan zet Almere bijvoorbeeld nu al van "ja die paarse variant en die groene variant daar zijn wij op tegen", maar goed Dronten zegt "de oranje variant willen wij niet". Daarvan neem ik dan kennis, maar dan is het ook zo dat we ze wel alle 5 onderzoeken. En dat betekent dat als 1 gemeente op een bepaalde variant tegen is, dat niet betekent dat we die direct laten afvallen, want dat zou toch gemakkelijk zijn. Want dan houden we geen enkele variant meer over. We gaan ze allemaal onderzoeken en dan brengen we gewoon op allerlei aspecten- dat doet een bureau voor ons- brengen we de voor en nadelen van zo'n variant in beeld, ook de kosten, zodat echt tig van aspecten worden bekeken.

Dan gaan die rapporten allemaal naar de regionale overheden, en dan zeggen we tegen hun van "als jullie nou met een gezamenlijk advies aan de minister komen over wat jullie voorkeursvariant is, dan gaat de minister dat opvolgen." Maar dan moet er dus wel een eensluidend en unaniem advies zijn. Want als Almere zegt 'ik ben voor die variant', maar Lelystad zegt 'ja wij zijn voor een andere variant' en Zeewolde is weer voor een andere variant... Ja dan moet de minister gaan kiezen.

Dan kunnen wij dat advies niet opvolgen, want die zijn adviezen zijn om tegenstrijdig. Maar we hebben wel gezegd van als jullie met een eensluitend advies komen.. dan zullen we dat - als er geen gekke dingen zijn waardoor wij denken dat het niet - overnemen.

J: Dat is wel een bepaalde vorm van coulance dan vanuit het ministerie, lijkt me.

T: Kijk, het is ook zo voor ons vanuit het Rijk dat het van belang is dat er een goed energiesysteem komt, een robuust elektriciteitsnetwerk. En dat geldt ook voor Tennet. Maar waar zo'n lijn precies ligt is voor ons niet zo relevant. Dat is voor de regionale overheden veel relevanter, omdat dat inbreuk kan maken op hun ruimtelijke plannen voor woningbouw, bedrijventerreinen of wat dan ook. Dus Ik kan me heel goed voorstellen dat zij veel meer dan ons zeggen van "ja maar wij willen het liever niet dat hij daar en daar loopt, laat die lijn maar daar lopen". En dan is het voor ons om het even. Áls we maar een goeie elektriciteitsleiding krijgen.

J: Ik denk dat dat dan misschien ook weer zeg maar terug cirkelt naar wat je zei, dat het rijk gewoon een bepaalde bevoegdheid heeft, en dat decentrale overheden ook een eigenlijk per definitie een andere rol hebben, want gemeentes staan gewoon veel dichter bij het praktische implicaties van als er iets gebeurt in de ruimtelijke omgeving. en misschien dat het rijk dan toch iets meer abstracter daarover denkt, aangezien provincie of gemeenten dan bij wijze van spreken de boze mensen op de stoep krijgen en voor Rijk is het dan vooral heel belangrijk dat het zeg maar gebeurt, maar waar het gebeurt, dat is dan nou ja nu aan deze ambtelijke werkgroep om dat te bepalen...

T: Ja, en dat leggen we sterk bij de regionale overheden. Boven die ambtelijke werkgroep zit dan nog een bestuurlijk overleg. Dat is met alle betrokken wethouders, of gedeputeerden, of de bestuurders van de waterschappen. Alles wat voorbereid wordt wordt door de ambtelijke werkgroep wordt vervolgens nog aan het

bestuurlijk overleg voorgelegd, en die kunnen dan ook de minister adviseren. Ze hebben geen wettelijke zeggingskracht, maar ze kunnen wel een advies geven aan de minister. In de regel volgen wij de adviezen van ambtelijke werkgroepen en bestuurlijk overleg op.

J: Is dat dan heel integraal werken, als ik het goed begrijp?

T: Ja... in ieder geval gezamenlijk.

J: Zou je me kunnen uitleggen op wat voor manier dit project dan samenhangt met de energietransitie zoals die staat beschreven in het Klimaatakkoord?

T: Dit is een onderdeel van de energietransitie. Omdat we van het gas af willen zullen we meer elektriciteit gaan gebruiken; al die windparken op zee en windmolens op land en zonneweides dus die wekken allemaal elektriciteit op. Dus het hoogspanningsnet en het hele elektriciteitsnet zal daardoor verzwaard moeten worden. Dat is gewoon een onderdeel van de energietransitie: minder gas gebruiken meer elektriciteit en mogelijk ook meer waterstof. In plaats van gas gaan we waterstof inzetten waarschijnlijk.

J: Het is echt onderdeel van die transitie naar een nieuw energiesysteem. Zou je me een voorbeeld kunnen geven op wat voor manier je dan samenwerkt met provincie Flevoland? Je hebt het net al wel gezegd over die werkgroepen heb je een iets concreter voorbeeld van?

T: We zitten met de ambtelijke werkgroep rond de tafel met XXX, beleidsmedewerker Energie. En XXX, beleidsmedewerker ruimtelijke ordening. En in het bestuurlijk overleg zit de gedeputeerde (Fackeldey en De Reus) erbij. In het ambtelijk overleg zitten de ambtenaren en in bestuurlijk overleg zitten de gedeputeerden. We hebben ook allemaal aparte gesprekken ook met de verschillende provincies gemeenten. Ik merk dat de provincie Flevoland zich opstelt als intermediair als tussenpersoon tussen ons als het Rijk en de gemeenten in de provincie.

Provincie Flevoland heeft ook gezegd dat zij dat regionale advies om met een voorkeurstracé te komen, dat zij dat ook zullen coördineren. Dus om al die regionale overheden bij elkaar te krijgen en tot een gezamenlijk advies te komen. Ook voor de gemeente en de provincie Noord-Holland, want een klein deel van het tracé zit in Noord Holland vanuit Diemen moet het naar Flevoland. Dus daar hebben we met enkele NoordHollandse gemeenten te maken.

J: een provincie is natuurlijk ook eigenlijk ook een een tussenschakel van gemeente naar Rijk. In ieder geval, zo zou het idealiter functioneren.

T: Ja, maar voor dit project is dat niet per wet bepaalt hoor, wat de rol van de provincie is. Dat is gewoon een vrijwillig van de provincie dat ze deze rol oppakt, daar is ze niet wettelijk toe verplicht.

J: zou je dan kunnen zien als een soort van dat de provincie echt wil en een leiderschapsrol bijvoorbeeld oppakt?

T: ja daarin pakt het wel een leiderschapsrol op. En provincie Flevoland is sowieso heel voortvarend op het gebied van de energietransitie, want de gedeputeerde die roept ook altijd dat als het kan het sneller moet. Die leggen geen belemmeringen op. Waar gemeente in het begin ook nog wel eens hadden van 'moet dit allemaal wel gebeuren' was de provincie eigenlijk vanaf het begin overtuigd dat de versterking van elektriciteitsinfrastructuur hier in Flevoland ook plaats moest vinden.

J: Hoe ervaar je dan bijvoorbeeld het EZK zich positioneert in de energietransitie?

T: EZK is heel breed. Wij zijn natuurlijk een beetje vanuit de overheid de trekker, onze minister... Dus ja ik vind het moeilijk te zeggen omdat ik er zelf werk, hoe positioneert EZK zich? Dat is eigenlijk vooral voor anderen om daar eens over te oordelen. Ik hoop dat wij wat voortvarend en trekkerschap daarin tonen.

J: En hoe vind je dat met betrekking tot gebruikte communicatie vanuit vanuit EZK? Als je bijvoorbeeld een brief wordt gestuurd over de energietransitie of specifiek voor het 380 KV project... We hadden net

bijvoorbeeld het voorbeeld over dat er werkgroepen zijn en dat er echt veel samenwerkingsverbanden zijn. Qua geschreven berichten, heb je daar misschien een idee bij?

T: ja want die stel ik zelf op. Ik ben wel positief over de berichten die er uit gaan. En meestal leg ik ze ook voor aan gemeentes en provincies ter commentaar. Maar het is vooral aan anderen om daarover te oordelen wat zij ervan vinden. Ja ik sta er natuurlijk wel achter anders zou ik het niet uitbrengen.

J: Als je het kort zou kunnen omschrijven- je hebt net al een beetje gezegd over de provincie Flevoland dan echt die intermediaire rol wil spelen - maar Als je de samenwerking zou omschrijven met provincie Flevoland voordat voor die 380 KV hoe zou je dat omschrijven?

T: Ik ervaar de samenwerking als goed en constructief

J: Komt dat ook omdat bijvoorbeeld die gedeputeerden dat graag ook sneller willen?

T: Heel positief, en ik merk het ook aan de ambtenaren binnen de provincie. Zij willen ook vaak en ik zie dat zij ook wel vaak een bemiddelende rol willen spelen tussen ons en de gemeenten. Ik denk dat dat heel goed is want dat ervaar ik ook als positief.

J: En vanuit EZK, je hebt natuurlijk het bevoegd gezag, maar er wordt wel veel gevraagd van nou laten we het samen doen en dan komen jullie met ideeën en geven jullie advies... zou je dan bijvoorbeeld EZK vooral als ondersteunend of dirigerende beschrijven of misschien allebei maar op verschillende momenten? of iets anders?

T: Wij zijn gewoon het bevoegd gezag van onze minister, dus wij hebben wel de regie in dit project. Maar wij willen dat samen doen met de regionale overheden en dergelijke. Wij hebben wel de regie dus we zijn niet faciliterend. Wij verzoeken hun juist van 'kom eens met commentaar, kom en dan kunnen we dat meenemen' et cetera. Wij bepalen in feite wel wanneer we met welke producten komen en wanneer we om commentaar vragen. Ik vind toch wel dat wij een beetje kunnen regie functie hebben.

J: Ja, regie en misschien ook leidinggevend in plaats van "de baas spelen" in plaats van alleen maar te zeggen 'nou dit en dit moet gebeuren', maar je geeft wel leiding als en je doet het samen en je wilt er samen ja komen.

T: Ja, klopt.

J: Heb je ook contact met andere ministeries en provincies? je zei net al VRO en provincie Noord Holland.

T: We hebben contact met BZK, daar zitten de ruimtelijke ordenings mensen dus daar heb ik contact mee, omdat die mede bevoegd gezag zijn. Incidenteel hebben wij ook al contact met volkshuisvester bijvoorbeeld VWS en met I&W, maar niet structureel in het kader van dit project. We hebben ook contact met de provincie Overijssel, provincie Noord Holland... ja die zijn allemaal veel minder betrokken omdat het een kleine eindjes gaat van de lijn. Dus het is eigenlijk provincie Flevoland dat in dit project de belangrijkste rol heeft.

J: Als het een zo een klein gedeelte is van de provincie denk ik ook niet echt een hele goede vergelijking kunnen maken tussen de communicatie met Flevoland of Noord Holland omdat het misschien te klein is.

T: Het hangt toch altijd heel erg samen met personen waarmee je binnen de provincie te maken hebt. Dat is bij Noord Holland ook. En daar is samenwerking ook goed mee, maar we hebben veel minder intensief contact met hun.

J: in hoeverre denk je dat provincie en rijk van elkaar verschillen In de manier waarop beleid ontwikkeld wordt? Daar hebben we het eigenlijk al een beetje over gehad met het verschil tussen bevoegd gezag of intermediair en eigenlijk gewoon de verschillende taken van en van een ministerie of van een provincie.

T: Ja, maar ik denk dat als het gaat om de provincie, heeft de provincie ook energie projecten waar wij ons bijvoorbeeld niet tegen bemoeien, en dat dat eigenlijk heel erg vergelijkbaar. En de provincie ontwikkelt ook

beleid zoals wij dat ook doen op bepaalde terreinen. Ik denk dat dat eigenlijk heel vergelijkbaar, is dat we niet zoveel verschil tussen zit tussen die organisaties.

En ik denk dat de cultuur in de organisatie ook wel vergelijkbaar is. Ik vind zelf - maar dat ligt aan met welk onderdeel van EZK je te maken hebt, maar vanuit deze projecten staan vrij dichter bij gemeenten en provincies ook in cultuur. Kijk EZK en ministerie van Financiën hadden vroeger natuurlijk altijd het beeld dat het allemaal mannen in blauwe pakken waren. Maar dat is tegenwoordig ook niet meer zo. Dus ik heb echt het idee dat wij ook qua cultuur gewoon best wel dichtbij gemeente en provincie staan.

J: Als we bijvoorbeeld een bepaald doel wordt geformuleerd vanuit het EZK- zoals die nieuwe die nieuwe hoogspanningslijn die dan gemaakt moet worden voor nationaal belang- hoe word jij betrokken in die besluitvorming daarvan, of hoe is dat precies gegaan?

T: Daar zijn wij echt bij betrokken want Tennet die komt dus bij ons. Tennet netbeheerder die zegt: "volgens ons studies moeten daar een nieuwe lijn aangelegd worden". Dan vragen wij ook van 'overtuig ons/ waarom is dat noodzakelijk'. Dus in eerste instantie doen we ook de studies of laten we Tennet studies uitvoeren naar nut en noodzaak van zo een nieuwe lijn.

Dan tonen zij dat aan. Ik weet nog wel eerder bij die lijn tussen Vierverlaten en Ens, waren we daar niet in eerste instantie direct van overtuigd. Dan laten we een onafhankelijk adviesbureau een tegenonderzoek doen. Dus daar zijn wij als ministerie nadrukkelijk bij betrokken. Pas het moment dat wij zeggen dat wij ook overtuigd zijn dat die nieuwe lijnen moet komen, gaan we met provincies gemeenten en zo in overleg.

Maar bijvoorbeeld de vorige keer toen die studie deden, toen wij dus nog niet overtuigen. Maar toen deden we dat ook samen met de provincies Groningen, Friesland, Overijssel... over: moet die nieuwe lijnen wel komen? Die studie lieten we ook toen in gezamenlijkheid uitvoeren.

J: Toen die studie was gedaan en toen bleek dat het wel écht nodig was... op wat voor manier werd dat toen naar de provincies gecommuniceerd? of waren zij er al zodanig bij betrokken dat de provincies het eigenlijk al tegelijk wisten met de ministerie?

T: Eigenlijk op dezelfde manier. Dus zo een rapport van een adviesbureau, dat brengen we dan in concept in de ambtelijke werkgroep en daarna in bestuurlijk overleg, waar de gedeputeerde zitten. Dan hebben we het gesprek erover of iedereen overtuigd is dat die lijnen moet komen.

J: je hebt echt het gesprek erover in plaats van dat er een brief wordt uitgestuurd. Het is echt van 'oké laten we het boven'.

T: ja heb je echt overleg daarover, zowel op ambtelijk niveau als dat niveau van de gedeputeerde. Uiteindelijk was daar ook draagvlak onder al die provincies.

J: Omdat ze dan nou ja op een goede manier overtuigd worden en het belang ervan inzien en dan...

T: ja dat bureau had gekeken van hoe staat het nou met elektriciteitsstromen, hoeveel nemen die toe, en zijn er nou alternatieven kunnen; we met waterstof of met batterijen opslag eventueel voorkomen dat ze een nieuwe lijn moet worden aangelegd? Dat hadden ze allemaal onderzocht. Daar trokken ze de conclusie uit dat die alternatieven moeten worden ingezet, maar die zullen er nooit voor zorgen dat deze nieuwe lijnen niet moeten komen. Het is een en-en verhaal.

Dat onderbouwen ze dan met cijfers. Daar waren wij en de provincies wel door overtuigd dat het inderdaad moest gebeuren.

J: Op de site van een 380 KV project en als je het googelt gewoon wordt er ook heel veel gesproken over participatie. Participatie is echt key daarin... en hoe in welke mate denk je dat de gebruikte taal vanuit Rijk naar provincie die participatie kan beïnvloeden?

T: Ik denk dat we richting de overheden als provincie en gemeenten wel grote (denk ik, maar ik hoor het graag als dit niet zo is ook van de andere) dat is wel grotendeels dezelfde taal spreken en dat dat niet zo een probleem is. Denk ik zelf. Het is vooral naar de buitenwereld toe natuurlijk, naar omwonende en de gewone burgers binnen een provincie. Spreken we dan de goede taal? hebben we teveel jargon? Dat is altijd wel lastig want je zit toch in beleidsjargon.

En voor mensen is het nou vaak moeilijk te bevatten. Wij hebben het over een 'notitie reikwijdte' en detailniveau... Het is een onmogelijk woord, het gaat eigenlijk gewoon om de onderzoeksagenda, nou ja dat zijn dan van die begrippen die zijn standaard geworden. Dan moet je constant uitleggen wat er mee bedoeld wordt. We willen ook al die mensen op de hoogte brengen en we organiseren informatiebijeenkomsten en zo. Maar of die taal daar allemaal altijd voor geschikt is dat ja ben ik bang van niet...

J: Je zou ik bijna denken dat het misschien logisch is, want je bent er zo elke dag mee bezig omdat het jou werk is en ook het werk van de andere ambtenaren of bestuurlijke die daarmee bezig zijn... en de bewoners, ja, die worden natuurlijk wel geraakt daarin of die zien de effecten ervan. Maar als je er niet elke dag mee bezig bent dan is het Misschien toch wel lastiger te begrijpen.

T: Dat is wel zo. Ook al die processtappen die we doen en die willen nemen. Dat probeer je wel. We hebben natuurlijk een aparte communicatiemedewerkers die speciaal voor zijn, om onze taal van de beleidsambtenaren/ het beleidsjargon gewoon te vertalen in helder simpel Nederlands. Ook zij zijn ondertussen ook zo een onderdeel van onze organisatie dat ook zij wel eens in jargon spreken en denken.

J: Maar ik vind het wel klinken alsof jullie daar wel echt veel moeite voor doen om het begrijpbaar te maken. en dan zijn jullie voor dat draagvlak.

T: Ik ben daar altijd ook wel mee bezig van het proberen zoveel mogelijk moeilijker woorden te voorkomen. Maak gebruik van gewoon simpel Nederlands.

J: zou de communicatie dan daarin nog meer kunnen verbeteren of zijn jullie op het goede pad?

T: Het kan natuurlijk altijd verbeteren, dat sowieso en daar moeten we gewoon op letten. Ik krijg ook graag commentaar van andere organisaties van hoe we het kunnen verbeteren. Kijk wij doen ons best en het proberen ons best te doen. Maar we zullen ongetwijfeld zo nu en dan de plank mis slaan. We horen graag van anderen van hoe het nog beter kan.

J: Het is wel dat je vanuit jouw positie of echt open voor staat. Ik ben ook heel erg benieuwd naar jouw persoonlijke drijfveer naar binnen duurzame ontwikkeling. Heb jij een bepaalde intrinsieke motivatie waarom je specifiek voor jouw werk inzet?

T: Ik ben In de jaren 80 al milieukundige gaan studeren. Ik maakte mij toen al heel erg zorgen over milieuproblemen. Dus vandaaruit ben ik daar in dat beroepsveld gegaan. Ik heb die wel die intrinsieke motivatie van oudsher, dat ik denk van er moet wel wat gebeuren om de aarde leefbaar te houden. Dat is Natuurlijk ook die klimaat- of energietransitie is daar onderdeel van, dat we de uitstoot van broeikasgassen toch wel drastisch moeten verminderen. Dat is wel persoonlijk hoor, niet iedereen bij ons in de organisatie heeft een dergelijke achtergrond. Je hebt ook mensen die er eerder niet mee bezig zijn geweest en meer min of meer bij toeval zo in het werk zijn gerold.

J: Dat was inderdaad mijn volgende vraag: delen de meeste collega's die waarden?

T: Wat ik wel zie is dat wij de afgelopen twee jaar veel nieuwe mensen aangetrokken hebben. Dat zijn ook heel veel jonge mensen en die hebben allemaal wel dat ze zich ook heel erg voor klimaat en energietransitie willen inzetten. Dat dat echt een duidelijke intrinsieke waarde van hun is. Terwijl er ook gewoon ambtenaren bij EZK zitten die er al heel lang zitten en die die oorspronkelijk gewoon het wel best vonden dat alles met gas en kolen wordt opgewekt. Die ja die hadden niet van nature zoiets dat die energietransitie plaats moest vinden, maar inmiddels zijn die wel overtuigd hoor, dat dit wel iets is wat we wat nodig is.

J: EZK die heeft Natuurlijk ook met samenwerking met andere ministeries het hele Klimaatakkoord opgezet dus in die zin zou je denken dat heel EZK zo denkt, maar ja er werken zo ontzettend veel mensen en en subgroepen en [...]. Maar goed je werkt ook veel met provincie Flevoland samen in het bestuurlijke en ambtelijke werkgroepen. Tussendoor heb je het eigenlijk heb je het antwoord eigenlijk al een beetje gegeven, maar op wat voor manier ervaar jij dat Flevoland invulling geeft aan duurzame ontwikkeling?

T: Ik zie daar niet zo heel soort van hoor, want buiten mijn project volg ik niet wat Flevoland allemaal precies doet. Maar ik heb het idee dat ze er wel voortvarend mee bezig zijn, maar dat is een beetje meer mee indruk dan dat ik dat nou zelf heel goed weet hoor.

J: dat logisch. Zou je ondanks dat een inschatting kunnen geven of je denkt dat er verschillen zijn tussen EZK en provincie Flevoland over hoe er wordt gedacht over de energietransitie?

T: Ik heb het gevoel dat dat wel op een lijn zit.

J: Ze zei ook dat je het gevoel hebt dat dezelfde communicatie wordt gebruikt en dat het qua cultuur ook niet teveel verschilt.

T: Dat is mijn gevoel, maar ik hoor ook graag wat de provincie daar van vindt, want misschien kijken die er heel anders tegenaan. Dat is het interessante van dit onderzoek.

J: [...] Maar dat je het gevoel hebt dat we echt op een lijn zitten, denk je dat dat de implementatie van duurzaam beleid beïnvloedt op de positieve zin?

T: Ja dit helpt ons heel erg, want de provincie had zich ook op kunnen stellen als een ontzettende tegenstander van een nieuwe lijn en dat vertraagt het proces gigantisch. Dus dit helpt ons heel erg; de opstelling van de provincie Flevoland.

J: Dankjewel[...]

-- afsluiting –

8. Senior beleidsmaker LNV

Interviewer: Julie van Leeuwen
Geïnterviewde: Senior beleidsmedewerker LNV
Datum: vrijdag 12 mei 2023
Tijd: 13:00
Locatie: Online, Teams

- introductie -

J: Zou je willen beginnen met je even kort voorstellen en wat je precies doet bij het ministerie en hoe dat invulling geeft aan het klimaatakkoord?

X: Ja zeker, mijn naam is XXX XXX, [...] daar heb ik de functie senior beleidsmedewerker gebiedsgericht klimaatbeleid. Wat het inhoudt is dat ik in de praktijk en dus vooral in de provincies invulling geef aan de klimaat opgave die we met zijn allen hebben. Dat staat ook verwoord In het klimaatakkoord. Dat gaat eigenlijk op verschillende manieren, dus wij kijken bijvoorbeeld welke maatregelen wij in kunnen zetten die kunnen helpen om de klimaatopgave voor Nederland te kunnen waarborgen ook te behalen.

J: Het is echt dat je dat je vanuit de provincie samen kijkt hoe we dan de landelijke doelstellingen kunnen halen?

X: Ja, en dat gaat dan specifiek over Landbouw Landgebruik, dus je hebt eigenlijk twee takken daarin en dat gaat via het nationaal programma landelijk gebied NPLG. Wat wij daar hebben gedaan is dat we hebben gezegd

nou we hebben een opgave voor de klimaatopgave Landbouw en Landgebruik en die hebben wij deels opgesplitst onder de provincies. Dat hangt Samen met dat NPLG, wat dus eigenlijk gaat om het aantal doelen; dus dat gaat over natuur, water, klimaat, waaronder ook stikstof valt, en waarbij we eigenlijk willen zorgen door de integraliteit van de maatregelen (maatregelen die eigenlijk meerdere doelen tegelijkertijd kunnen bedienen) willen we zorgen dat we zo eigenlijk bepaalde gebiedsprocessen op gang kunnen helpen waar de provincies de regisseur zijn zeggen we altijd wel, maar waar wij zorgen dat we vanuit het Rijk proberen dat wij de doelen het meegeven en sturing waar dat nodig is.

Ik denk wel dat belangrijk is dat we de samenwerking goed op te zoeken. Kijk, wij zijn uiteindelijk degene die het moeten controleren omdat wij natuurlijk naar op nationaal gebied - zeker van klimaat - zijn wij gewoon verantwoordelijk voor de doelbereik. Dat maakt het natuurlijk een ergens interessant omdat voor het klimaat te maken in principe de locatie met heel veel uit, dus het gaat vooral met nationale doel.

Klimaat kan je zien als brongericht en stikstof als locatie gericht om verschil aan te geven. Hierdoor maakt het voor klimaat vooral uit welke bron je aanpakt en bij stikstof maakt de bron uit maar ook zeker de locatie vanwege dat Natura 2000 gebieden. Dus daar proberen wij vanuit klimaat heel erg te kijken van wat we samen kunnen pakken. Op basis daarvan proberen we daar afspraken mee te maken.

J: En op die manier is het dan ook gebiedsgericht omdat je dan specifieker kan targeten? Gezien het klimaatakkoord, wat zijn volgens jou de meest karakteristieke kenmerken van zo'n akkoord?

X: Nouja, ik moet heel even zeggen dat ik toen nog niet werkte bij het ministerie. Dus voor mij is het klimaatakkoord.. Ik heb het wel een keer gelezen, maar het is ook wel weer deels iets waar we ook al weer een paar jaar verder mee zijn. Want het klimaatakkoord is uit mijn hoofd 2019 is dat gesloten en we zijn ondertussen alweer 4 jaar verder. Dus Ik vind dat best een moeilijke vraag eerlijk gezegd omdat ik daar niet zo goed bij betrokken ben geweest.

Maar wat ik daar wel goed aan vind is dat er heel verschillende soorten partijen aan mee hebben gewerkt. Ik zie het soms een beetje als wat nu een beetje Landbouwakkoord is waar Iedereen aan tafel zit om te kijken van "hé wat gebeurt er nou allemaal in welke partijen hebben daar belang bij". Ik denk dat dat een hele belangrijke gemeenschappelijke factor is; dat bij klimaatakkoord er door heel veel partijen hebben meegekeken en meegelezen. Daardoor ook heb geprobeerd om daar gezamenlijk een akkoord uit te halen.

J: Ja precies; de de gemeenschappelijkheid en het gezamenlijke richting geven aan.

X: Ja en Ik denk ook wel de praktische kant. Dus er is ook best wel een verdeling gemaakt van wie gaat wat doen en hoe kunnen we daarmee aan de slag? Ik denk dat dat wel een hele fijne is waarbij je echt kan zeggen van "nou hè wat er nou is afgesproken ook op Europees en internationaal niveau hoe gaan we dat nou eigenlijk In de praktijk brengen". Dat vind ik een hele goede om het centrale doel van het klimaatakkoord (namelijk het terugbrengen van de uitstoot van broeikasgassen) om dat gewoon terug te brengen met de partijen die daar ook mee te maken hebben.

J: Als je dan door koppelt naar de voor jou gezien de meest karakteristieke uitdagingen van het klimaatakkoord specifiek gericht op Landbouw en Landgebruik, hoe zou je dat omschrijven?

X: Ja, dat vind ik wel een lastige. Kijk, meer omdat er denk ik ook zoveel is gebeurd in de afgelopen waar je tijd. Dat maakt het denk ik wel... Het is niet achterhaald het klimaatakkoord - en nogmaals ik ken het niet van A tot Z heb uit mijn hoofd - maar er zijn wel weer nieuwe innovaties gekomen, nieuwe praktijken en onderzoeken hebben gedaan bij mesten waarbij er meer broeikasgassen gereduceerd kunnen worden dan wat nodig is. Wat denk ik wel een belangrijk is is toch wel het samenkomen van die partijen: met elkaar moet je dit wel gewoon hebben gedaan.

Dat zie je eigenlijk ook met het gebied [...] waar ik dan nu zelf ook mee bezig ben. Je moet met heel veel partijen werken. Dus je hebt provincies maar je hebt ook waterschap, je hebt gemeentes, het Rijk. Je hebt ondertussen ook de sectoren, dus de melkveehouders, noem maar op. Die hebben allemaal een stake in wat hier gebeurt. Wat daar tegelijkertijd denk ik heel belangrijk aan is, is dat we in een hele belangrijke tijd zitten waarbij transitie gewoon, ja, moet gebeuren.

Een transitie met name voor Landbouw/Landgebruik, maar landbouw heeft vooral de grootste rol in de media denk ik.

Dat vond ik heel spannend. Je merkt dat hoe het nu is gegaan, niet meer kan. Maar dat is voor veel mensen een enorme verandering die niet zomaar is gedaan van de een op andere dag. Dat is iets waarbij ik zelf denk: zijn we daar op tijd mee begonnen? Ik roep ook wel eens vanuit mezelf persoonlijk dat we hier 20 jaar geleden al mee moeten beginnen. Nu merk ik dat we toch in een tijd zitten waarbij het toch wel heel erg belangrijk is dat de tijd toch wel gaat dringen.

En dan heb ik het over de broeikasgassen maar ook met name bijvoorbeeld over methaan.Methaan is zo'n versterkend gas die klimaatverandering echt in een versnelling kan brengen en ook erg doet. Er wordt soms afgesproken van een methaan crisis. Waarbij het echt wel belangrijk is dat de landbouw misschien relatief gezien voor andere sectoren, heeft het misschien niet de allergrootste rol, maar de effecten zijn heel erg groot. Zeker omdat het gaat ook over methaan waarbij ze wel een hele grote uitstoot hebben.

[...]
We hebben nu ook een nationale methaanstrategie waarbij we ook hebben gezegd dat we 30% moeten reduceren in 2030. Ja dat komt er wel bovenop... Dus dat bedoel ik ook een beetje met dat er de laatste tijd veel dingen veranderd zijn ten opzichte van het klimaatakkoord. En er zijn verschillende afspraken gemaakt. Je gaat ook met de tijd en met de politiek mee, die misschien ook bij een andere wind waait.

J: Het gaat mee, het verandert, het is het staat niet stil... Maar dat komt dus omdat er zoveel gebeurd steeds qua innovaties en technieken? En specifiek met de samenwerking met provincie Flevoland - want je zit dan soms aan de tafel ook voor het PPLG - zou je een kort voorbeeld of toelichting kunnen geven hoe die samenwerking precies gaat en wat jouw rol daarin is?

X: Ja zeker. Ik heb veel contact met [sen. beleidsmedewerker PF] over onder andere over de invulling van de klimaatopgave binnen Flevoland. Dus Flevoland heeft een klimaatopgave voor veehouderij en akkerbouw van 0,1 Mton, hoe gaan we dat invullen? Welke maatregelen zou je daarvoor willen inzetten?

De samenwerking tot nu toe: Ik vind het al fijn in die zin vanuit het Rijk om te zien als er vragen komen. Want dat betekent dat de provincie er al mee bezig is. Vanuit Flevoland heb ik een aantal keer contact gehad met XYZ en hebben we ook dingen uitgezocht. Toen hebben we op gegeven moment vanuit de WUR een soort van rekentool gekregen waarbij de WUR gezegd dat we door soort van model een rekensom kunnen maken voor elke provincie, waardoor zij precies kunnen uitrekenen wat de effecten zijn, op welke manier.

Dat gaat niet over alles, want want innovatie is best wel onzeker. Dus je merkt dat we dat daar iets minder over bekend is omdat je simpelweg soms niet zo goed weet voor hoeveel effect dat gaan hebben. Vandaag weer in de krant: dat de innovatie voor stikstof toch echt wel een tegenvaller is hoeveel effect dat heeft. Daar merk je dus ook dat wij daar soms ook wel voorzichtiger in zijn, omdat we merken dat we soms niet genoeg weten hoeveel effect dat ook gaat hebben op lange termijn.

Maar de samenwerking vind ik zelf goed lopen in de zin van: we zijn bij Flevoland geweest een aantal weken geleden, daar hebben ze de eerste versie ook op tafel gelegd. Ik ervaar het zelf als open gesprekken die je met elkaar hebt om te kijken wat je kan bereiken waarbij er natuurlijk altijd denk ik wel de spanning zit tussen: wij willen dat dat doel bereikt wordt, en Flevoland wil dat ook - maar de vraag is dan op wat voor manier. En komen we daar met zijn allen uit?

J: Dat heeft denk ik ook te maken met het de verschillende rol als soort overheidsorgaan wat je bent? Rijk zit misschien dan toch iets abstracter meer op doelbereik, waarbij provincies - en helemaal gemeenten - de dagelijkse implicaties van bewoners ook krijgen... En dan die samenwerking, door dan toch aan tafel te zitten met de provincie, denk je dat dat voor de provincie ook een beeld geeft dat je er echt bent om te faciliteren of sturing te geven, maar dat provincie dan wel echt regisseur?

X: Dat hoop ik wel. Dat vind ik lastig om voor hun in te vullen eerlijk gezegd. Maar daar zouden wel naartoe moeten, laat ik het zo zeggen. Voor mijn idee doen wij als LNV echt wel moeite om te zorgen dat we met die provincies in contact blijven en kunnen kijken wat kunnen we nou precies doen. Naar mijn idee doen wij vanuit

Klimaat best wel heel erg een handreiking van: "joh klopt vooral aan als je het antwoord niet weet of als je niet weet je welke kant het op gaat". Maar ja, dat is mijn beleving. Het kan natuurlijk zijn dat vanuit de provincie wordt gezegd "nou jullie hebben een doel meegegeven en jullie laten ons volledig zwemmen", maar wij proberen in hoeverre dat kan - want zijn ook heel veel dingen gewoon niet duidelijk vanuit onze kant - om te kijken waar we wel mee kunnen werken, en wat de dingen zijn waar we wel duidelijkheid over kunnen scheppen met elkaar, of eventueel moeten gaan werken met scenario's bij aannames. Het Landbouwakkoord wat nu nog loopt heeft best wel een effect op het verdere proces met NPLG en daardoor ook met provincies. Omdat er best wel veel invulling ook vanuit het gebiedsgerichte werken ook vanuit het landbouwakkoord wordt ingedeeld, en we weten simpelweg gewoon nog niet want dat gaat betekenen.

Je merkt dat dat wel lastig is, of in ieder geval dat je een beetje daarmee moet gaan werken. De vraag is hoe we dat doen. Maar ik denk dat zolang je daar open en transparant over bent. Daar gaat het wat mij betreft altijd om: dat je met elkaar eerlijk kan delen wat de problemen zijn en dan hoef je er geen antwoord op te hebben maar in ieder geval dat je weet wat er speelt. Dat is voor mij het belangrijkste.

J: Dus ook het open en eerlijk zijn over hetgene wat nog onduidelijk is of wat je niet weet.

X: Ja en tot waar dat kan. Natuurlijk zijn er grenzen: aan sommige dingen liggen gewoon politiek erg gevoelig, of kan je niet met altijd met Iedereen over hebben. Maar zodra het kan en tot wanneer dat lukt, probeer ik daar altijd wel heel eerlijk in te zijn zeg ik ook "joh Ik weet ook nog niet" of "Ik vind dat ook vervelend, maar ik kan daar op dit moment gewoon niet zo heel veel aan doen".

J: Om het van een andere kant te zien: je had er ook vanuit het LNV niet bij hoeven zitten; dat er alleen een brief werd gestuurd of dat er bijvoorbeeld contact was, maar je zit er nu wel bij.

X: Ik vind dat best wel vanzelfsprekend hoor, in de zin van: we vragen best wel wat voor de provincies vind ik zelf. We geven best wel een opgave aan ze mee. Niet alleen voor klimaat maar voor het geheel. En wat jij zegt; de provincies en gemeentes die zijn er elke dag mee bezig en die moeten met de mensen praten waar het om gaat. Dat lijkt me ook best wel zwaar en moeilijk en dat lijkt me best lastig om die gesprek ook te hebben. Ik vind het ergens ook niet meer dan logisch dat we daar proberen ook met elkaar gewoon in het echt over te hebben. En ook met elkaar te kijken naar oplossingen en ook de signalen die zij horen zijn voor ons ook van belang.

J: In het algemeen hoe ervaar je dat het ministerie van LNV zich positioneert In het klimaatbeleid of dan misschien gebiedsgericht klimaatbeleid?

X: Voor landbouw/landgebruik vind ik, zeker met de functies die wij hebben, ons goed proberen te positioneren, dus dat wij echt proberen om te zorgen dat klimaat daar een goede rol in krijgt. Dat doen wij dus inderdaad om naar provincies te gaan. We hebben ook al een aantal meetings en middagen of hele dagen georganiseerd met elke provincie één iemand, waarbij we dan de hele dag gingen zitten en de hele Klimaatopgave gingen door akkeren. Dus ik heb het idee dat we daar best wel bij aangesloten zijn en we proberen daar ook echt wel dat dat van een van de doelen is van het NPLG. [...] Dus vanuit mijn perspectief - maar ik weet niet zeker of dat vanuit de provincies ook zo is - proberen wij echt ons best te doen om te zorgen dat wij overal aangehaakt zijn waar het moet. Ik denk ook wel dat LNV daar hoge prioriteit aan geeft dat dat goed wordt geborgd.

J: Maar het LNV heeft dan toch ook het bevoegd gezag over dat die doelen worden behaald?

X: ja dus wij zijn uiteindelijk verantwoordelijk. Als ik het goed heb is EZK verantwoordelijk voor het hele klimaatbeleidbeleid en wij hebben dan bij LNV onze klimaatdoelen voor Landbouw/Landgebruik onder onze hoede. Er zijn afspraken gemaakt tussen de ministers en die moeten ervoor zorgen dat die doelen worden behaald.

J: Zou het dan ook kunnen dat bij zo'n PPLG of bij gebiedsgericht klimaat beleid, dat jij als LNV zijnde zegt van "oke nou ja heel leuk en aardig, maar het moet nu even zo gaan..." Kan jij bijvoorbeeld ook overrulen of is dat nu is is dat niet heel erg specifiek bij dit thema het geval? [...] is dat bij jou ook zo of heb je daar een voorbeeld van?

X: Ik denk allereerste dat dat wat mij betreft echt de laatste manier zijn hoe dat zou moeten. Omdat dat niet helemaal de insteek is.
J: Ik zei het ook heel kort door de bocht hoor.
X: Ik snap wat je bedoelt. Maar het is meer even om de context te geven. Want uiteindelijk kom je dan weer op dwang, wat ook n de politiek vaak wordt genoemd.
J: En dan zou het laatste redmiddel zijn wat jou betreft?
X: Ja... maar ja, de vraag is even wat voor vorm dat heeft. Dus ik vind dat een moeilijk om echt te beantwoorden, omdat we daar gewoon niet zo vanuit gaan. En welke vorm dat gaat hebben dat vind ik ook lastig om te bepalen. Je hebt daar verschillende dingen in. Vanuit de overheid kijken we nu ook naar normeren en beprijzen.

[...]
Er is een klimaatbrief vanuit IPO Klimaat, dat is de interdepartementaal onderzoek, geweest. Dit heet IPO klimaat. Daar is met de voorjaars besluitvorming in april opnieuw naar gekeken over hoe we de klimaatmaatregelen gaan vormgeven. En één van die dingen is normeren en beprijzen, dus dat gaat echt om een normering van 'hoeveel wat dieren mag je op je land hebben' bijvoorbeeld.

J: echt regels geven/ er aan verbinden zeg maar?

X: Ja, precies. En dat gaat ook over extra belasting op vlees bijvoorbeeld. Ik zeg niet dat gaat gebeuren, maar dat soort dingen waar waar eventueel aan kan worden gedacht. Dat kan je zien als een manier van dat we dit aan het doen zijn, en het gaan inzetten, en dan ben je gewoon verplicht als provincie of bedrijf om dat te gaan doen. Het is nog de vraag... Kijk, we zullen gaan bijsturen op het moment dat wij zien dat de PPLG's ziet genoeg opleveren. Dan moeten we gaan kijken wat dat precies betekent en hoe we elkaar kunnen helpen om te zorgen dat we het wel halen. Maar dat is een fase waar we nog niet zijn. We zijn nu aan het afwachten wat er 1 juli bij ons op tafel ligt voor de PPLG's die ook de provincie gaat aan aanbieden bij ons. Dan gaan we kijken wat er in staat en hoe we hiermee verder kunnen.

Tegelijkertijd hebben wij vanuit het Rijk ook huiswerk te doen door te kijken wat wij willen gaan doen met normeren en beprijzen, en wat dat dan inhoudt voor de gebiedsprocessen.

J: [..samenvattend..]

X: We hebben nu natuurlijk wel gesprekken met de provincies, en we merken wel daar een bepaalde richting in zit. Het zal dus niet helemaal nieuw zijn voor ons in juli, wat er gaan komen. Maar het is de vraag: wat staat er wel niet in? En wat waar/waar kunnen we wel mee werken en waar moeten dat het niet genoeg is? Heel zwart-wit is het ook weer zo dat op het moment dat zij de klimaatdoelen niet halen, er ook geen geld uitgekeerd wordt. Dus het hangt heel erg met elkaar samen, waarbij we hebben gezegd dat het transitiefonds (die 24,3 miljard) er is, maar dat we pas gaan uitkeren op het moment dat wij vertrouwen hebben dat de doelen worden behaald.

J: Je hebt natuurlijk met verschillende provincies contact erover over de PPLG's die zij opstellen... Misschien is dat lastig hoor maar, zou je vanuit hoe jij het ervaart een beeld kunnen schetsen van hoe jij vindt dat provincie Flevoland zich daarin positioneert? Is het bijvoorbeeld als 'beste jongens van de klas' of 'we doen precies wat wordt gevraagd maar niet meer'. Heb je daar een beeld van ten opzichte van de andere provincies?

X: Dat is nog best lastig omdat we nog niet heel veel PPLG's hebben gelezen. Dus Flevoland is een van de eersten die ik echt heb kunnen lezen en die we ook In het echt hebben binnengekregen. We krijgen binnenkort van de andere provincies, maar dat duurt dus nog een aantal weken. Het is een moeilijke vraag om echt de vergelijking te maken, maar wat we wel merken is dat wat ik in het begin zei. Met XYZ heb ik wel veel contact gehad over vragen die hij had, of gewoon dingen waarbij hij zei 'joh hoe zit dat precies want ik kom daar niet zo goed uit'. Voor mij is dat een signaal dat iemand er mee bezig is en dat vind ik al fijn zeg maar. Er zijn ook provincies zeggen "ik snap alles, prima, en je ziet het wel verschijnen", dat kan ook.

Maar op basis van de contacten die ik heb gehad... Met Flevoland heb ik veel contact, dat geldt ook voor Noord-Holland... met Zeeland... Niet veel, gewoon wat mailcontact gehad eigenlijk. Zuid-Holland ook... En dat is

gewoon goed om te weten. Dat is voor mij niet een enorme graadmeter, maar het geeft me wel een beetje gevoel welke provincies ermee bezig zijn en ook nieuwsgierig zijn wat ze nou precies kunnen gaan doen.

J: Ik denk ook op het moment dat jij weet wat voor vragen er naar boven komen dat je dan ook meer ondersteuning kan leveren?
X: Ja precies en dan weet je ook een beetje waar de pijnpunten zitten dan weet je ook waar je intern zelf achteraan kan gaan. Ook daar is soms ook gewoon het antwoord dat we moeten afwachten. Ook vanuit de overheid, en dat zal je lezen in die brief, dat daar ook is gezegd dat er meer vanuit het Rijk geregeld gaat worden, dus meer generieke maatregelen.
Dat is op zich hartstikke goed, maar dat betekent wel dat het rijk ook wel aan de slag moet. Het is ook nog niet duidelijk wat dat precies gaat bepalen. Dat maakt het voor de provincies best moeilijk, beetje kip en het ei verhaal, wie begint er dan als eerst, om te zorgen dat je kan kijken of je die klimaatopgave kan halen?

J: Ik had inderdaad gelezen dat het rijk meer meer in handen wil nemen of meer de dirigerende rol wil pakken, maar ja, aan de andere kant wil je misschien ook dat provincies de verantwoordelijkheid op zich nemen in het uitvoeren? Misschien is dat toch meer dat het rijk als algeheel meer het overkoepelende beleid willen hebben. [...]

X: Ik denk dat het altijd een spannende balans is. Het gaat over de regie willen houden, willen blijven controleren, en tegelijkertijd ben je ook afhankelijk van andere partijen en moet je ook kijken naar bepaald draagvlak in de samenleving. Je kan natuurlijk van alles willen, maar we hebben de afgelopen jaren gezien hoe dat kan gaan. Wat je dan uiteindelijk bereid is dan de vraag en of je dan je doelen bereikt is helemaal de vraag. Daar hangt natuurlijk wel van alles mee samen. Maar ik denk wel dat de rol bij ons heel erg ligt op het controleren en het toetsen van het doelbereik op nationaal niveau.

J: Als we bijvoorbeeld zo'n zon brief komt van "we gaan meer het de touwtjes in handen nemen" geeft dat ook misschien een bepaald signaal af naar de provincies van 'oké nou daar wordt nog meer gecontroleerd', of hoe hoe denk je dat het misschien zou kunnen overkomen? Of is het misschien gewoon iets en je hebt er verder niet veel van te vinden?

X: Nou nee, ik denk dat de provincies daar sowieso wat van vinden. De provincies hebben ook gevraagd om de generieke maatregelen. Dus ergens denk ik ook een beetje simpel 'ik hoop dat ze er blij mee zijn', want ze hebben er specifiek naar gevraagd; dat er meer sturing moet komen vanuit het Rijk op generiek gebied. Dus mijn simpele antwoord is: nou ik hoop dat ze blij zijn dat we dat gaan doen en dat we zorgen dat we meer landelijk gaan uitrollen, om te zorgen dat die klimaatdoelen worden behaald. Eigenlijk heel simpel. En natuurlijk hoop ik dat ze daar op gebieden echt wel gaan kijken wat daar dan past, en kunnen we niet een aantal normen misschien wel gaan aanscherpen om te zorgen dat we de klimaatdoelen halen. Ook zeker met met het idee van klimaatneutraliteit van Nederland in 2050. 2030 is een leuk getal, maar tegenwoordig gaat om heel veel discussies over getallen. Maar de wereld houdt niet op in 2030. Sterker nog in 2050 moet Nederland klimaatneutraal zijn en dat is een opgave waar nog niet elke provincie zich al helemaal van bewust is. Bij het Rijk zijn we daar nu ook over aan het nadenken.

Dat heeft ook wel zijn werking op hoe je dan verder die effecten kan uitrollen. Op generiek kan dat worden aangepast. Maar ik hoop eigenlijk gewoon dat ze er heel blij mee zijn en dat ze: 'zeggen nou top hartstikke goed want dat wil ze ook graag dus mooi dat het gebeurt'.

J: Helder. Heb je veel met andere ministeries contact?

X: Vooral met EZK omdat die gewoon een ministerie van klimaat zijn. Daar heb ik ook contact mee over hoe het loopt. En hebben we wel eens contact genoemd ook met BZK en I&W, maar dat komt omdat zij ook binnen het NPLG werkzaam zijn.

J: Wat is nou het grootste verschil als je contact hebt met een ander ministerie vergeleken met een provincie?

X: Het verschil is dat bij ministerie het soms wat meer bekend is wat de doelen zijn en waar we naartoe moeten gaan. Je hebt hebt veel meer over het nationale gebeuren zeg maar dus veel meer over heel Nederland qua niveau. Met de provincie gaat het veel meer echt over 1 provincie. Als ik met Flevoland praat heb ik het niet zo

vaak over Groningen om het zo te zeggen. En waarbij je met het Ministerie veel meer kijkt over hoe het nationaal de goede kant op gaat en hoe moeten we nou over het algemeen dingen beter gaan doen of zorgen dat we In de toekomst dat ook kunnen bijsturen waar het nodig is.

J: Misschien zou je kunnen zeggen dat het eigenlijk logisch is, omdat dat ook gewoon een andere rol als overheid is?

X: Ja, en je hebt daar ook wat soms wat informelere gesprekken denk ik ook. Omdat het soms ook voelt als meer collega's, omdat wij bijvoorbeeld met EZK net in hetzelfde kantoor zitten. Dus dat maakt het wel qua gevoel anders. Bij de provincies zijn het ook collega's, maar daar heb je uiteindelijk wel minder contact mee dan bijvoorbeeld met een EZK.

J: Heb je dan ook het idee dat er verschil is in cultuur in bedrijfscultuur tussen ministeries en provincies?

X: Dat is ook een goede vraag, dat vind ik lastig om te antwoorden is niet zo vaak bij een provincie ben geweest. En als ik er ben dan is het maar voor middag of een dag. Ik denk dat provincies wat relaxter zijn, wat informeler, soms misschien wel wat vriendelijker bij provincies. Waarbij voor mijn idee soms binnen of tussen ministeries het wel eens hard tegen hard kan zijn. Mijn gevoel is een beetje dat het bij het provincies iets relaxter voelt. Of iets rustiger. En je bent voor mijn idee veel meer focus, omdat je gewoon echt over 1 provincie gaat. Daar kan je dan uitspitten van wat dat dan precies betekent. Daardoor kan je ook wel weer op gelijke voet kijken van "oké, wij hebben dit belang op nationaal niveau, jij hebt het belangen provinciaal niveau, kunnen we dat nou samenbrengen". Dat maakt het juist ook wel weer interessant omdat je juist op die verschillende niveaus aan praten bent.

J: Als er bijvoorbeeld die doelen worden gesteld vanuit het ministerie zoals die 0,1 megaton word jij daar bij betrokken of weet je hoe dat tot stand komt?

X: Daar hebben we een jaar aan gewerkt om dat voor elkaar te krijgen. We zijn vorig jaar begonnen om te zorgen dat wij met de provincies rond de tafel kwamen en zeggen: "we hebben deze opgave, hoe gaan we dat doen?". Dus een samenwerking ook met de op met provincie. We hebben geprobeerd om daar een gezamenlijke verdeling van te maken waar we allemaal achter staan en waar in ieder geval iedereen mee kan leven en mee verder kan werken.

Dus daar hebben we echt wel een aantal afspraken en veel tijd in gestopt. Meetings, en dergelijke, en dagen georganiseerd...

J: Het is dus echt niet zo dat het echt super top down is dat jullie dit hebben bepaald maar jullie hebben het echt ook informatie opgehaald en misschien van tevoren gezorgd dat er wat draagvlak is en dat ze al een beetje konden aanvoelen wat er zou gaan komen? kan ik dat zo goed zeggen?

X: Zeker. Wij hebben daar echt veel tijd in gestopt. Maar wat daar het grote verschil is wel is: ambtelijk versus bestuurlijk. Je merkt wel dat op ambtelijk niveau wij heel veel hebben gehad, dus echt met de ambtenaar van de provincies en wij als ambtenaren van het Rijk. Maar je merkt wel dat dat soms de politiek gewoon anders loopt, dus je kan als ambtenaren met elkaar afspreken wat je graag wilt, maar uiteindelijk heb je vrij weinig grip politieke afspraken. Je hebt al je input natuurlijk en je kan zeggen wat jij denkt wat goed is of adviseert daar op. Maar je merkt wel dat je soms je processing in kan gaan als ambtenaar met elkaar, en dat dat toch soms bestuurlijk of politiek andere belangen hebben die dan de boventoon gaan voeren.

Dat betekent niet altijd dat het negatief is, maar dat kan soms wel een beetje de discours veranderen met waar je eerst naartoe zou willen gaan.

J: [...] Ik heb het zelf ook heel erg gemerkt tijdens mijn stage hier dat ambtelijk en politiek zo een andere dimensie is. Daarom ook bewust de keuze gemaakt om onderzoek puur ambtelijk te houden. Wat wel betekent dat ik niet het dat je niet het volledige verhaal hebt maar omdat het bestuurlijk... ja, veel dingen zijn ook zo politiek gevoelig, maar dan dan dan maak je het onderzoek nog zoveel groter [...]

Je hebt dan een beleid geformuleerd en de 'opdracht' en zo, geven jullie dan bijvoorbeeld ook extra aandacht aan de gebruikte taal in zo'n brief of in zo een beleidsdocument of in zo'n rapport? Er wordt bijvoorbeeld heel veel gesproken over integraliteit of het faciliteren van. Kan je daar misschien iets meer over zeggen?

X: Dat is een goeie. Ik merk wel dat we daar heel eerlijk denk ik niet altijd genoeg aan het stem besteden, omdat het soms best wel technisch kan worden, of dat je denkt van ja waar gaat het nou precies over? Niet dat ik dat denk, maar ik kan me voorstellen dat buitenstaanders dat misschien wel kunnen denken bij teksten. Ik denk ook ja ambtenaren, of ze nou bij de provincie werken of bij het Rijk hebben er allemaal wel een handje van soms om echt die ambtenarentaal uit te slaan. Dat ik echt denk dat dit 3 keer makkelijker kan dan wat je nu hebt gezegd.

Ik denk bij die brieven: ja en nee. Het is in de zin van: we kijken ernaar, maar tegelijkertijd merken we ook dat het dat het hogere doel wel echt is om te communiceren wat je wil communiceren en dat ik dan soms ook een beetje zie als taak van communicatieafdeling.

J: ja uiteindelijk moet er wel gewoon staan wat er moet staan en het is wel gewoon jouw taak om dat even [...]

X: Soms is het wel denk dat het goed zou zijn om nog wat meer te kijken of we dit op een simpele manier kunnen neerzetten, zodat het ook wat ja wat openbaarder kan worden voor voor Iedereen zeg maar. Ik snap echt wel dat Niemand die teksten echt gaat lezen, behalve de mensen die er echt mee werken. De laatste tijd zoveel nieuws over de overheid die zo afstandelijk is en waar soms geen vertrouwen is... Dat zal echt niet allemaal liggen aan hoe we dingen opschrijven, maar het kan misschien wel helpen om het wat meer... nou ja, dat mensen wat meer snappen wat er precies staat. Al kan dat natuurlijk niet met alle onderwerpen.

J: Nee precies er zit er zit gewoon een limiet aan. Maar ik hoorde wel dat er een communicatiecampagne wordt opgesteld vanuit het Rijk om die communicatie tussen Rijk en provincie, maar juist ook heel erg naar de burger helder te maken over bijvoorbeeld het belang van klimaattransitie en waarom het is zo belangrijk is dat we dit gaan doen. Want ja tussen overheidslagen is het zeg maar wel duidelijk wat de plannen zijn wat de regels zijn. Ook waarom het moet gebeuren ook al zouden mensen of zouden ambtenaren of bestuurders er niet persoonlijk helemaal achter staan maar je weet het, omdat het je werk is. Maar heel veel burgers die weten het niet en die horen het alleen maar van die media, dus dan is het ook ergens logisch dat er zo'n bericht komt van "ja Ik heb er geen vertrouwen meer in"
Maar dat komt Misschien gewoon door het niet begrijpen...

X: Ja precies, tussen provincies en Rijk is de communicatie prima vind ik zelf. Daar speelt IPO een grote rol in denk ik, want die is soms echt een schakel tussen de rijksoverheid en de provincies. Wat mij betreft heeft IPO daar een hele belangrijke rol in om de vertaalslag te maken en te zorgen wat nationaal niveau op provinciaal niveau betekent. Dat is ook hun rol en verantwoordelijkheid. Zij zeggen dat ook dat ze de vertegenwoordiger zijn van alle provincies, in hoeverre dat kan. Dat is allemaal prima, maar ik vind dan ook dat daar dan die actieve rol in zit om dat bij elkaar te brengen.

J: Ik ben ook heel erg benieuwd naar jouw persoonlijke insteek of drijfveer naar duurzame ontwikkeling en klimaatbeleid of duurzaamheid. Zou je me meer over jouw intrinsieke motivatie willen vertellen?

X: Ik heb in Wageningen gestudeerd: Internationale ontwikkelingsstudies. Daar heb ik m'n Master gedaan. Dat heeft niet per se met klimaat te maken maar gaat wel een beetje over ontwikkeling in de wereld en wat de gevolgen daarvan zijn. Wat voor mij de toevoeging is geweest is dat in de Raad van Toezicht van de Jonge Klimaatbeweging zit. Daar ben ik voorzitter van sinds twee jaar. Daar komt van alles langs over klimaat en ook over de lobby acties die ze opzetten, de contacten die ze met Jetten hebben, maar überhaupt gewoon wat er nou gebeurt in Nederland wat betreft klimaatverandering en klimaatverdrag. Ik merkte dat daar gewoon dat daar wel meer mijn passie lag. Dus ik deed dat in mijn vrije tijd naast mijn werk wat ik hiervoor heb gedaan. Dat was allemaal niet echt gerelateerd aan klimaat. [...]

Toen kwam eigenlijk deze functie gewoon voorbij gewoon op de vacaturesite. Toen dacht ik nou ja we zien we alweer we komen [...] waarbij ik echt wel een beetje zocht naar een niveau van hoe gaan we met beleid omgaan in combinatie met klimaat en hoe kunnen we daar nou ook echt impact op hebben. Persoonlijk vind ik het toch nog steeds langzaam gaan en denk ik wel dat we veel meer hadden kunnen doen.

Dat is een beetje wat ik net bedoelde met de politiek die daar een grote rol in heeft. Die maakt alsof het moeilijk om om echt door te gaan, omdat je merkt dat daar veel verandering in komen, wat fascinerend is maar soms ook echt frustrerend. Tegelijkertijd vind ik het ook heel leuk om juist dat samenspel te hebben van wat je nou als ambtelijk beleid kan maken en wat er nou tegelijkertijd op politiek niveau gebeurt. Dat vind ik een hele spannende combinatie, soms wel te spannend en denk [...] Maar tegelijkertijd leert wel echt zoveel elke dag weer. En leer ik hoe dingen in elkaar zitten en hoe je ook met elkaar moet omgaan binnen ministeries, maar ook interdepartementaal. Ook waar de belangen liggen van elk ministerie en elke directie zelfs. Dat maakt wel dat je elke keer weer iets strategischer slimmer met elkaar om kan gaan daarin.

J: Over het algemeen, zou je dan kunnen zeggen dat het LNV aansluit op jouw persoonlijke waarde? ondanks dat ons wel langzaam gaat?

X: Soms wel soms niet. Ik heb maakt soms wel eens de grap dat ik bij Wageningen heb gestudeerd dus dat landbouw me wel zou moeten liggen, want Wageningen is Natuurlijk de landbouw Universiteit van Nederland. Maar ik vind het wel een ingewikkelde sector merk ik. Het is groter dan ik dacht. Ik wist daar eigenlijk voorheen heel weinig van. LNV staat wel heel erg achter de visie van een leefbare wereld en waar we naartoe moeten. Ik vraag me af of dat bij andere ministeries anders is. Ik mis soms nog wel een hogere ambitie om gewoon door te pakken zeg maar. Dat is misschien makkelijker gezegd dan gedaan, dat snap ik.

J: ja dat kom je weer op het politieke stuk ook.

X: ja het politieke stuk, maar ook wel meer ja de ambitie ook gewoon intern bij LNV en dan met name bij klimaat, want daar werk ik dan voor. Bij veel mensen zitten dat wel hoor; bij heel veel collega's merk ik ook dat we daar echt wel heel ver in zijn. Maar soms verbaas ik me er ook wel over - het is niet bij LNV overigens - hoe mensen nog niet goed inzien wat de effecten en consequenties gaan zijn van deze van dit veranderde klimaat en hoe dat voor ons heel erg vervelend gaat zijn als we op de voet doorgaan hoe we nu doorgaan.

Ik vind dat lastig om te zien. Ik merk soms wel dat ik daar moeite mee heb. Dat gaat soms over dat je discussies hebt over puur kennis, dus dat gaat ook echt dat mensen kennis anders zien dan ik. Maar het gaat ook over de manier hoe je er moet komen, en wat nou het minste pijn gaat doen. Dat is gewoon een hele lastige afweging.

Los daarvan vind ik LNV een hele veilige plek om gewoon te leren werken. Ik werk er nu 3 jaar ongeveer, helemaal niet zo lang. Ik ben heel blij met mijn team en mijn manager [...] Maar dat werkt voor mij heel goed.

J: En denk je dat bijvoorbeeld een bepaalde overtuiging binnen LNV of een ministerie (of een tak van een ministerie) uiteindelijk de implementatie van klimaatbeleid kan beïnvloeden?

X: Ik denk het wel. Al denk ik wel dat de grote invloed soms ook echt wel bij de politiek ligt, omdat je merkt dat daar de koers wordt bepaald. Maar ik hoop altijd dat wij op ambtelijk niveau de lange termijn kunnen waarborgen. Politiek is vaak gewoon korte termijn - 4 jaar kabinet - en dan komt er weer nieuwe. Ik hoop altijd of probeer altijd wel te zorgen of wij op ambtelijk niveau kunnen zorgen dat wij op langere termijn achter onze visie en beleid kunnen staan.

J: Het belang van het ambtelijk apparaat zorgt ervoor om de lange termijnvisie te bewaken?

X: Ja dat hoop ik. Ik weet of dat altijd echt gebeurt, dat vind ik lastig. Maar ik hoop wel dat we daarvoor gaan met zijn allen. Tuurlijk, de politiek heeft een grote rol, maar laten we ook vooral zorgen dat we Nederland beter maken en niet alleen het kabinet.

J: Dat vind ik een mooie om daarop af te sluiten

- afsluiting -

9. Senior beleidsmedewerker LNV – RTLG

Interviewer: Julie van Leeuwen
Geïnterviewde: Senior beleidsmedewerker LNV
Datum: maandag 12 mei 2023
Tijd: 09:00
Locatie: Provinciehuis Flevoland

- Introductie -

J: Zou je me in het kort kunnen vertellen wie je bent en wat je doet bij Ministerie LNV

M: Ik ben Martijn van der Heijden sinds 2018 werkzaam bij LNV, daarvoor werkzaam bij Wageningen Economic Research. Ik geef even een aanloopje voor mijn antwoord wat duidelijkheid schept voor antwoorden verder in het gesprek. LNV werd weer een zelfstandig ministerie, toen werd Rutte 3 geinstalleerd. Carola Schouten werd minister van Landbouw. LNV werd weer een zelfstandig ministerie. Daarvoor was het onderdeel van EZ. Carola Schouten had echt een visie over de landbouw; over de veranderingen in de landbouw. Kringloopvisie: landbouw moet naar kringloop gaan.

Toen dacht ik na jarenlang onderzoek te hebben gedaan en rapporten te hebben geschreven voor overheden zoals LNV, maar ook voor Brussel en provincies, maar het blijkt dan wel dat je denkt dat je als onderzoeker de wereld aan het verbeteren bent. Maar er gebeurt eigenlijk 'niks' met die rapporten. Toen dacht ik vanwege de nieuwe wind in Nederland en Den Haag, met een zelfstandig ministerie: daar wil ik onderdeel van uit gaan maken. In die veranderingen; in de met de minister met visie. Ik wilde kijken of ik daar een iets belangrijker of een grotere schakeltje in het geheel zou kunnen zijn. Dus vandaar die overstap. Ik ben toen gaan werken bij de DG Agro. De echte landbouw poot van het ministerie van LNV.

In die tijd had je eigenlijk twee poten: landbouw en natuur. Ik ging naar Landbouw toe; DG Agro. Daar werkte ik bij de directie EIA . EIA staat voor Europees en Internationaal Agro economische beleid. Dat is eigenlijk de directie waar veel economen zitten. Je had ook nog een directie DG Agro die zich bezighield met plantaardige teelten, je had een directie die zich bezig hield met de dieren; de melkveehouderij de varkens en dat soort zaken. Wij waren eigenlijk een directie die zich echt op de boer richten; op de maatschappelijke vraagstukken. de economische vraagstukken; de socio-economische kant van het ministerie.

Daar hield ik me als econoom bezig met de positie van de boer in de keten. Hoe kan je het inkomen van de boer verbeteren? Dat deden we door het formuleren van wetten, wet op oneerlijke handelspraktijken, dat de boeren niet benadeeld werd door de afnemer/ door de supermarkt om wat voor reden dan ook, meer transparantie In de keten... [...] puur om dus de boeren een betere inkomen te garanderen. Eigenlijk vloeit daar nou dat landbouwakkoord uit voort, dat is daar ook op gericht.

Vorig jaar 2022 (inmiddels Rutte IV, nieuwe minister Staghouder) is er nu ook het stikstofdossier met Christianne van de Wal. Ik merkte dat ik in mijn rol bij EIA lastig con combineren met mijn Hoogleraar rol in Groningen. Gewoon omdat de onderwerpen totaal verschillend waren waar ik op zat. In Groningen houd ik me bezig met het plattelandsontwikkeling, dus eigenlijk meer het platteland en de regio . Op LNV zat ik in de keten, dus de voedselketen consument tot supermarkt tot verwerken, boer, toeleverancier... Het was een totaal andere wereld, totaal andere opdracht of takenpakket die ik had vergeleken de leerstoel die ik in Groningen had.

Twee verschillende werelden qua cultuur en inhoud. Dat was moeilijk te combineren en te schakelen. Bij het ministerie was het ook zo druk. [...]. Bij Rutte IV kwam er een heel nieuw DG, dat heette DG RTLG. dat heet dus de Regieorganisatie Transitie van het Landelijk Gebied. Dat DG is van start gegaan in oktober 2022 en daar heb ik de overstap naar gemaakt. Ook omdat dat gewoon veel beter te combineren was met mijn werkzaamheden in Groningen; eigenlijk hetzelfde onderwerp: de transitie van het platteland. Dat doe ik dus sinds september/ oktober, dus ik hou me nou helemaal niet mee bezig met dat landbouwakkoord wat prettig is.

Nou sta ik dus ietsjes meer op afstand van van de positie boeren in de keten. Ik focus me op de transitie van het landelijk gebied. Daar zit ik in een team dat zich bezighoudt met bezig met kennis en capaciteit. En dat

RTLG is belast met de ondersteuning het faciliteren van het NPLG. Het NPLG De provincies moeten daar een PPLG van maken en wij ondersteunen ze dus eigenlijk met kennis met capaciteit. Wij faciliteren de provincies. Het NPLG moet worden uitgevoerd. Dat schept de kaders die de provincies hebben om een PPLG te formuleren, maar ze hebben soms niet de kennis/ capaciteit en dan komen ze naar ons. Wij zijn echt tussen het NPLG en de directie landelijk gebied en stikstof van Van de Wal, en de Provincies. We hebben een beleidskader. We hebben de provincies die met die kaders een PPLG moeten maken en daartussenin daar zitten wij. Ze kunnen ons altijd vragen om kennis, advies of capaciteit.

J: Dus eigenlijk... je bent van LNV wat bevoegd gezag heeft....

M: We zijn systeemverantwoordelijke, maar tegelijkertijd valt het NPLG ook weer met onderdelen (zoals NOVEX) onder I&W en BZK, dus wij vallen daar eigenlijk ook deels onder. En wij worden ook aangestuurd door de IPO. Dus wij zijn geen beleidsdirectie. Toen ik bij EIA zat, was ik echt een beleidsdirectie; ik maakte echt beleid, en nou zijn we echt veel meer op de uitvoering.

[...]
Maar we zijn dus een heel heel uniek element van LNV, ook omdat we die links hebben met IPO, I&W en BZK. Maar we maken dus geen beleid. Alles wat over beleid gaat, moet echt naar het ministerie toe, naar de DG's. Wij zijn alleen voor het faciliteren van de uitvoering.

J: Was dat een idee of initiatief wel vanuit LNV over dat er een ondersteunende tak moest komen?

M: dat weet ik niet of dat het meer. Ik denk dat er meer kabinets breed is. Misschien ook door de provincies... dat weet ik niet.
Maar ik vind het wel een hele logische. Als veel werk bij de provincies neerlegt qua PPLG's - wij geven de kaders, zij moeten de gebied programma schrijven - dat je daar dan ook iets tegenover zet in de vorm van ondersteunende faciliterende diensten.

J: En vandaar ook die hechte samenwerking met ipo daarbij?

M: Ja. Dat betekent dat wij bijvoorbeeld ook werkplekken bij Bij12 hebben (dat is de uitvoeringsorganisatie van de provincies) in Utrecht.

J: Dat is wel super 'overal', en veel linkjes en vertakkingen naar van alles.

M: Ja, daarom zegt onze DG (de hoogste ambtenaar van onze club) ook dat het niet erg is dat er een tekort aan werkplekken is in het LNV, want ik wil graag dat jullie dan buiten naar de provincies gaan - of naar Bij12 of IPO. Dat jullie niet gewoon hier en in onze "Haagse ivoren toren" zitten, maar juist die contacten zoeken. Hij hoopt dat dat ook bijdraagt dat we meer in het veld zijn.

J: Zou je dan ook de link kunnen schetsen hoe dat dan concreet samenhangt met het klimaatakkoord?

M: Ja. Ik sta vrij ver op afstand van het KA. Ik heb meer met het stikstof dossier.
Dit hele stikstof dossier staat als een olifant in de kamer en moet gewoon opgelost worden. Los even van het klimaatakkoord. Er zijn vast wel linkjes die samenhangen bij het ene akkoord en het andere doel.
[...]
We hebben dat stikstof dossier wat Van de Wal voor aan de lat staat met Piekbelasters, met de sanering van de landbouw. En daar is RTLG ondersteunend en faciliterend aan.

J: wat zijn volgens jou dan de belangrijkste of meest prominente karakteristieken van dat stikstofdossier?

M: De belangrijkste karakteristiek is denk ik de omvang. Dat het zo groot is en echt ver strekkend is in de zin van dat door die stikstofproblematiek we niet meer mogen bouwen, we 100 km moeten gaan rijden... het gedoe met de landbouw... Dus het gaat tot In de haarvaten van de samenleving. Dat is ook eigenlijk met het Klimaatakkoord, dat heeft ook zo'n verstrekkend gevolg. En: dat we er nog steeds niet uit zijn... dat het nog een hele puzzel is met veel weerstand. Landbouw is de grootste bijdrage aan de stikstofproblematiek. Landbouw is

ook het hele traditionele, conventionele, conservatieve sector die zich erg richt op status quo; het behouden van wat er is. Afgezien van uitzonderingen.

Wij hebben als overheid daar ook echt steken in laten vallen door pappen en nathouden, door de PAS-regelingen... Wij als overheid zwalken ook en zijn niet helemaal betrouwbaar in dat opzicht. Maar het grootste is denk ik de omvang en de ingewikkeldheid, de complexiteit. Waar we voorheen echt zochten naar wat er binnen het huidige systeem kon, moeten we nu naar een heel ander systeem toe. Het is echt een transitie van het landbouwsysteem. Dat betekent echt dat alles moet gaan veranderen: wij als overheid, ik noem maar een voorbeeld is iets waar ik voor pleit. Als LNV doen we veel zaken met Wageningen van oudsher.

Het LNV en Wageningen zijn twee handen op één buik. Voor heel veel van onze kennis kijk nog altijd naar Wageningen. Die transitie die we voorstaan met het platteland, vraagt naar mijn idee dat je ook heel lang andere kennis nodig hebt. Dat we ook buiten Wageningen gaan kijken. Dat is zo'n verandering binnenshuis... Een hele andere kijk van hoe we met kennis omgaan, hoe we moeten gaan leren. We weten soms dingen ook niet. Als je zo'n transitie in gaat voor een andere landbouw kan je aan de voorkant wel alles gaan dichttimmeren met onderzoeken, maar je moet "van de Wal gaan": je moet van de krant gaan, ga maar varen. En al lerende wijs zie je wel hoe dit het lopen. Juist door die complexiteit en die verrijkendheid, moeten we heel ander systeem toe, dus we moeten echt naar een systeem transitie toe.

J: Bedoel je dan ook een ander kennissysteem buiten Wageningen, andere universiteiten en organisaties als NGO's?

M: Zeker, en ook kennis uit de praktijk. Als we die gebiedsprogramma 's van de provincies bekijken, die maken die zitten met hun tentakels echt In het gebied. In het gebied zit zoveel kennis. Ook omgekeerd kan Wageningen daar ook van leren of kunnen wij er van leren. De praktijkkennis die in de hoofden van de boeren, van de betrokkenen van de NGO zit, die niet in het rapporten of in wetenschappelijke artikelen zit... Maar die wel In de hoofden van mensen zitten in het gebied.

Die willen wij graag ook als RTLG zien te ontsluiten. Een hele andere manier van kennis vergaren.

Voorheen was het zo "wij als de overheid zeggen hoe jullie het moeten doen", erg top-down. Nu zeggen we dat dat niet meer van deze tijd is. Juist als je naar die gebieden kijkt dan moet je van bottom-up. Dus het is van top-down naar bottom-up.

J: Je had het ook over transities. Ben je bekend in met de literatuur van transformatie en transitie?
Ik merk dat veel Rijks documenten of rapporten eigenlijk het woord transitie transformatie door elkaar gebruiken, terwijl dat in de literatuur een compleet andere betekenis heeft. Als je het over transformatie hebt dan zou je echt gewoon weggaan van het huidige sociaal economisch systeem of bijvoorbeeld ook afstappen van nou hoe we het hier met de politiek geregeld hebben, of zelfs weggaan van kapitalisme. Hoe kijk je daar tegenaan?

M: Klopt. Binnen het ministerie merk ik dat we elkaar napraten. Maar dat is een van de dingen - en dat merken wij bij Wageningen ook - je ziet gewoon dat wij naar de transitie willen, en Wageningen die denkt dat dat ze ook wel kennis hebben over transities. Nou dat hebben ze niet. Je ziet in hun voorstellen als we een onderzoeksaanvraag doen, dat ze er een paar kreten in gooien en dan denken dat ze de transitie leer onder de knie hebben...

Maar wij zeggen dus ook inderdaad dat voor de Transitieleer je bij een Jan Rotmans of een Drift. of Loorbach moet zijn. Die zitten in Rotterdam. Hoe simpel dit ook klinkt, het is zo ingewikkeld binnen een ministerie, om buiten Wageningen als preferred supplier van kennis - een andere manier te kiezen. Binnen het ministerie moeten wij ook helemaal gaan veranderen. Ik merk ook dat ikzelf ook niet voldoende kennis heb van transitie/transformatie leer. Maar dit is een van de dingen dat wij nou gaan kijken van: waar in welke fase van de transitie is zitten we, dat soort dingen. Daarbij moeten we echt bij Wageningen gaan aankloppen, maar dan moeten we bij experts over de transitieleer. Maar dat is heel ingewikkeld.

J: Het is logisch dat LNV niet alles kan weten, maar dan is het de kunst om te weten waar je dan wel moet aankoppen.

M: Precies, en dat het ook kan. Bij LNV werken steeds meer jonge mensen van andere achtergronden. Dat vind ik heel erg goed. Maar het was van oudsher een ministerie wat gedraaid werd door Wageningers. Dat betekent ook dat er altijd van oudsher een hele warme band was met Wageningen.

J: Je zou misschien dan wel kunnen zeggen dat men daar een bepaalde bias heeft daar, als het alleen maar Wageningse kennis is.

M: Zeker. En Wageningse kennis is ook heel erg de agro-kennis. Er is nu ook een discussie gaande binnen het ministier. DG Agro was eigenlijk altijd het belangrijkste DG. Dat had twee kokers: agro, natuur. Nou is er 1/3 bij het agro, natuur, visserij en landelijk gebied en stikstof. Maar wat nou de discussie binnen het ministerie is, is dat eigenlijk de belangrijkste koker - die van die 3 - is lang niet meer DG Agro, maar moet eigenlijk natuur en landelijk gebied gaan worden. Dat is zo'n grote discussie binnen het ministerie. Want DG Agro hecht heel erg aan zijn bestaande status en belangen. En je ziet dat dus ook in zo'n organisatie dat dingen echt gaan veranderen en gaan schuiven, maar dat roept weerstand op.

J: Dan zie je dat het soms net lijkt alsof er mensen werken

M: Precies, gelukkig maar. Maar dat is soms zo frustrerend als je daar zo verandering wil en mensen houden vast aan hoe het vroeger was... Ik vraag aan mijn studenten in Groningen ook waarom ze zus of zo doen en dan is het 'ja dat doen we altijd zo'. Dat is geen reden. Maar je hoort het zo vaak.

J: zou je me iets meer kunnen vertellen over de wisselwerking die jij meekrijgt of waar je mee te maken hebt tussen LNV en de provincies?

M: Ik denk dat die wisselwerking erg goed is. Althans, wij als RTLG betrachten een zekere mate van bescheidenheid: we willen niet op de voorgrond treden, we willen niet als dès LNV zijn. Maar we willen echt ondersteunend zijn wat de provincies willen vragen. We merken dat doordat het een nieuwe rol is binnen zo'n ministerie, dat het soms wel zoeken is.

We zijn pas 8-9 maanden onderweg. Ik denk dat de intenties van de wisselwerking met de IPO en met Bij12 van beide kanten goed zijn. Soms informeren we elkaar niet goed, en daar zit geen opzet achter. Ik noem een voorbeeld. We hadden een 'toogdag', een bijeenkomst op 12 april waarin we met de allerlei partners vanuit gebieden, overheden, NGO's, kennisinstellingen, willen we een jaarlijks terugkerende dag over die transitie landelijk gebied gaan organiseren.

Dat trekken wij omdat wij de middelen hebben. Soms is het gewoon zo plat. Maar juist ook heel erg in samenspraak met overige partijen (IPO, waterschappen, gemeentes). Wij hadden toen een datum vastgesteld op 12 april en dat hadden we onvoldoende goed gecommuniceerd met IPO. Dat was meer omdat onze minister toen ook kon. Die vonden dat we dat meer in afstemming konden doen. Zo zijn er nog wel eens dingen waar we nog niet het automatisme hebben van 'we moeten even meteen schakelen met de IPO met de provincies'.

Wat je wel ziet is dat er eigenlijk steeds meer die wisselwerking, die samenwerking is. Wat wel uniek is en waar wij denk ik als RTLG ook uniek in zijn.. Bij EIA werkten we nooit met de provincies samen. Dat is echt onze ivoren toren en we hadden niks met provincies van doen. Nu zoeken we juist de provincies actief op.

Wat goed is om te weten is dat RTLG uit twee voornaamste kokers bestaat. Dat heet een netwerk faciliteit, dat is een directie en daar zit ik bij. Wij faciliteren en ondersteunen de provincies met kennis en capaciteit. De grondbank valt daar ook onder [...]. De tweede koker is het programma bureau en daar zitten de landsdelen teams in. We hebben vijf landsdelen uit mijn hoofd. Flevoland valt onder Noord-West. Hierin zitten mensen die samen met een landsdeel de gebiedsprogramma's schrijven. Dus echt hands-on. Als een provincie aan het schrijven is kan zo'n landsdeel team om de haverklap terugkopping bieden.

Dat is een wisselwerking tussen RTLG en de provincies zelf. Volgens mij is het zelfs zo dat die landsdelige teams hun overleggen vaak op de provinciehuizen hebben met provincie mensen en niet in Den Haag. Dus die wisselwerking is heel nauw met elkaar verweven.

J: Heb je een voorbeeld voor Flevoland specifiek?

M: Nee, dat heb ik niet. Ik weet wel dat we iemand als accounthouder voor Flevoland hebben.

J: Heb je met andere ministeries contact? Want je had wel over IPO en Bij12, maar misschien ook met ministeries?
M: Ja, met I&W en BZK. Met I&W wel wat minder. We schakelen met BZK over brede welvaart. Als we de gebiedsprogramma straks hebben dan willen we ook kijken wat de sociaal economische impact is. Dat raakt aan de brede welvaart: hoe gaat zo'n gebied erop vooruit vanuit sociaal economische impact. Dat meet je door brede welvaart. Welvaart wordt doorgaans door economen heel eng gedefinieerd; als groei van de economie. Maar je kan ook zeggen dat welvaart breder is dan louter BBP. Dan moeten we dus ook kijken wat dat doet met de voorzieningen met natuurlijk kapitaal ,met sociaal kapitaal, met de leefbaarheid...

Daar schakelen we dus veel met BZK over, want die hebben dat eigenlijk ook in de portefeuille; leefbaarheid van het platteland in de brede zin, brede welvaart. En wat nu erg in de belangstelling staat is de kloof tussen platteland en stad. Een kloof tussen het vertrouwen. Die kloof willen we dichten, dus ook een leefbaar platteland met voorzieningen.

J: Speelt dat actief, dat er naar iets breders wordt gekeken dan alleen BBP?

M: Ja. Dat is de regionale monitor brede welvaart van het CBS. Dat is nog niet zo dominant als het BBP, wat altijd in de macro economische statistieken staat. Maar dat heeft er ook mee te maken dat die regionale monitor brede welvaart lastig meetbaar is. Daarmee ook lastig adviseerbaar als je over natuurlijk kapitaal, veiligheid, voorzieningen hebt.

J: Klopt, en dan de vraag of we natuurlijk kapitaal uberhaupt moeten willen kwantificeren, maargoed dat is een hele andere discussie. Ervaar je verschil als je met andere ministeries overlegt of praat of wanneer je met provincies samenwerkt?

M: Wat ik wel merk is dat het valt of staat met de mensen die het er om tafel zitten, ook op individueel niveau. Een medewerker van de provincie kan denken dat een ministerie elitair is, terwijl de volgende van het ministerie heel down to earth is.
Maar nee, ik kan geen rode draad uit echte verschillen halen.

J: Als je met het IPO of met Bij12 rond de tafel zit, ervaar je bijvoorbeeld een bepaalde manier van hoe de provincie zich dan als geheel positioneren naar het hele stikstofbeleid of naar het NPLG?

M: Over het algemeen wat je ziet, en dat is niet provincie eigen hoor in die zin, maar er is gewoon zoveel nog onduidelijk en onzeker vanuit het Rijk. En de provincies willen die duidelijkheid. Ze hebben een deadline van 1 juli, maar tegelijkertijd zijn heel veel dingen nog onduidelijk. Bijvoorbeeld ook een Wobke die de knuppel in het hoenderhok gooit van 'het moet in 2030, of 2035'... Of het ministerie dat zegt 'ja als we die transitie gaan doormaken, hangt dat ook van dat landbouwakkoord af. Dat landbouw wat er niet is. Dus wij moeten wel de kaders geven, maar we kunnen niet al de kaders heel strak geven want veel is voor ons ook nog onduidelijk.

Wobke zegt dat hij naar de provincies kijkt waar die mee komen, en de provincies zeggen te kijken naar het Rijk... Iedereen kijkt nou naar elkaar. Die onduidelijkheid, die onzekerheid, het zoekende. Maar ik merk in den algemene een hele positieve sfeer. We gaan er wel met zijn allen voor.

M: Echte intentie van 'we gaan er ook het beste van maken' in plaats van achterover leunen en niet willen. Wat een game changer zou kunnen zijn is hoe straks de Provinciale Staten er uitzien, met BBB. Je merkt gewoon op ambtelijk niveau dat iedereen intentie heeft van 'hier staan de voor aan de lat en daar gaan we voor', met alle mitsen en maren, en we zijn echt met zijn allen bereid om het beste ervan te maken. Terwijl er heel veel aanleiding van zou kunnen zijn van 'ja er is zoveel nog onduidelijk, ik begin er niet aan'. Dus ik merk het hele positieve grondhouding en dat vind ik heel erg prettig.

Daarmee ben je al een heel eind onderweg. Als je die grondhouding niet hebt, dan is het soms trek aan een dood paard. Dat is er niet.

J: [...]

M: Van de Wal had ook iets gezegd waar ze nu van is teruggekomen. Van de Wal zei van 'als straks de BBB in de colleges zitten en die willen niet, dan gaan we vanuit de overheid dwingender worden', nou goed, dat was niet de toon waarmee je de samenwerking zoekt. Daar is ze dus op teruggkomen. Ik denk dat niemand dat ook wil, dat we als Rijk en provincies tegenover elkaar staan. Dat merk je ook in vergaderingen met de ambtenaren. Dat is soms prettiger samenwerken dan mensen hoog in de boom die allerlei politieke motieven in het achterhoofd houden. Terwijl op gewoon op "werkniveau", laat ik het zo maar zeggen, het een groot verschil is.

J: Je zei net vooral dat de RTLG vanuit LNV vooral heel erg faciliterend. Is heb je Misschien een voorbeeld waar LNV juist meer dirigerende optreedt?

M: Kijk, het ministerie is wel systeemverantwoordelijke, en we moeten die verandering maken. Linksom of Rechtsom. En dat zeggen we niet met zoveel woorden.

J: maar ben je wel bevoegd gezag, toch?

M: Ja, precies. We zoeken dan nadrukkelijk ook de samenwerking met het idee van samen kom je er makkelijker en sneller uit en vind je ook het draagvlak. Maar we hebben ook Brussel waar we aan moeten zien te voldoen. Daar zitten wij dus tussen in: tussen provincie en Brussel. Vanuit Brussel krijgen we ook dingen mee. Dus mochten er dingen dan onverhoopt niet gaan, ja, dan worden we toch wel wat strikter en strenger en wat meer dwingender en sturender.

J: Maar als ik je zo hoor [...] zou dat het laatste redmiddel zijn?

M: Ja, precies. Nee dit is niet waar we op mikken. Van oudsher, is er wel een andere manier van werken. Althans, de provincies moeten het doen en wij zijn systeemverantwoordelijke. Dat hebben we ook met de hele uitvoering van het natuurbeleid, wat naar de provincies is overgeheveld. Wij als Rijk zijn systeem verantwoordelijke, en we spreken de provincies wel aan op de resultaten. Wij krijgen Brussel weer over ons heen als wij de doelen niet halen.

[...]

J: In welke mate of in hoeverre denk jij of ervaar je dat Rijk en Provincie verschillen op de manier hoe beleid ontwikkeld wordt?

M: Ik merk vooral toen ik nog bij het de directie zat bij EIA, dat er erg werd gedicteerd door de politieke waan, dus echt een politieke sensitiviteit die erg stuurde. Wat ik merk merkte daar, wat ik tegelijkertijd fascinerend en frustrerend vond, was dat als de Tweede Kamer wat wilde of Tjeerd de Groot wat wilde dan moesten we dat doen om de Kamer te pleasen.

Dat was een politieke gevoeligheid die je moest hebben en die je moest volgen. Dat is te lang niet altijd rationeel. Als je op maandag met de minister sprak, zei Tjeerd op dinsdag dat hij het anders wilde, en was woensdag de wind gedraaid. Dus die politieke gevoeligheid was een hele belangrijke drijfveer om dingen te doen of niet te doen. Terwijl dat lang niet altijd even rationeel of doordacht was.

J: En en is er ook een verschil misschien in de opvatting wat je rol als overheid is of in cultuur?

M: Daarvan sta ik teveel op afstand van de provincie, dus ik praat meer vanuit mijn intuitie. Een provinciaal beleidsmedewerker moet ook rijkstaken gaan uitvoeren, maar heeft ook provinciale taken. [...]. Dus de dossiers zijn ook wat anders, maar wat ik wel werk is dat er veel meer kennis is van de gebieden zelf. Veel meer over wat er speelt.

J: Is het dan gewoon de logische taak van een provincie omdat die daar tussenin zit?

M: Ja, precies. Het is soms ook best wel eens prettig. Ik vind het soms wel goed dat je meer gevoel hebt bij wat er speelt in de praktijk. Bij beleidsmedewerkers in de Haagse toren is de praktijk eigenlijk wat er in de Tweede Kamer wordt gezegd, en niet wat er buiten plaatsvindt. Toen ik bij ministerie kwam, was de booschap dat we meer 'naar buiten' moesten. We moeten meer van buiten naar binnen halen. Dat was toch wel het gevoel dat we te hoog in de Haagse ivoren toren zaten. En dat we niet genoeg gevoel bij wat er buiten speelt.

Dat zie je nou natuurlijk ook met die hele kloof; dat de mensen het vertrouwen in Den Haag ook kwijt zijn. Gewoon omdat we geen gevoel hebben bij wat er In de praktijk speelt. Dat zie je met Groningen, met met de hele discussie over de toeslagenouders. Dat merk je als beleidsmedewerker ook. Je wordt geacht de uitvoering te geven aan wat er in de Tweede Kamer speelt en niet zozeer wat wat In de praktijk speelt. Daar zit je als beleidsmedewerker van een provincie veel meer op.

Ik weet niet of zo'n beleidsmedewerker ook heel erg zich laat leiden door wat er In de Gedeputeerde of Provinciale Staten plaatsvindt... dat weet ik niet.

J: En als we dan het stapje maken naar geschreven documenten, zoals brieven of rapporten, heb je misschien een idee of ervaar jij dat er een groot verschil zit in als er een brief wordt geschreven vanuit LNV bijvoorbeeld en dan gelet op de gebruikte taal?

M: Bij de provincies zit ik daar onvoldoende op. Wat je ziet bij het Rijk van de stukken die naar buiten gaan, is dat er veel managers, directeuren, DG's hun plas over doen. Dan merk je dat dat de taal niet ten goede komt, laat ik het zo maar zeggen.

Dan gaat het meer over dat je stokpaard zit erin zit, dan hoe je het formuleert. Dus het gaat er vooral om dat jouw ding erin staat, niet over de leesbaarheid. Ik vind het altijd wel belangrijk dat dat als een stuk naar buiten gaat, het ook leesbaar is. Ik lees stukken liever - of het nou een beleidsnota is of een Kamerbrief - als het taalkundig verassend of verfrissend is.

J: En qua taal die er vanuit LNV wordt gebruikt, merk je dat er bijvoorbeeld dirigerende taal wordt gebruikt, of juist ondersteunend, of juist misschien kader scheppend?
[...]

M: Ik vind dat lastig. Ik denk wel dat RTLG brieven er wel op zijn gericht juist om in samenspraak, faciliterend, samen doen, en niet dat directieve. Dat zeggen we ook echt naar buiten toe. We stellen ons bescheiden op. We vullen de tussenruimte in, zo doen we dat.

J: Dat sluit dan wel aan met de positie die je aanneemt met het RTLG, dus dat sluit wel aan op de toon van de brief. En het gevoel dat je hebt dat de leesbaarheid onderhevig is aan, nou ja, wat erin moet staan, denk je dat dat de implementatie van een bepaald beleid kan beïnvloeden?

M: is een goede vraag. Ik denk indirect wel. Ik denk dat mensen het niet lezen als het niet leesbaar is. Dan zullen mensen het ook sneller terzijde schuiven. Ik wil niet zeggen dat de implementatie beter gaat wanneer je hele populaire of lekker leesbare brieven hebt, dat weet ik niet. Maar ik merk aan mezelf wel dat er een bepaalde weerstand is als brieven niet leesbaar zijn, of het bepaalde toon uitstralen die niet zint.

J: Qua communicatie en samenwerking, je hebt het aangekomen een beetje tussendoor vertelt, over Bij12 en met IPO. Er wordt wel veel gedaan om die communicatie en samenwerking in goede banen te leiden. Denk je dat dat echt de goede kant op gaat denk, je dat het nog veel beter kan, of denk je dat het nog anders zou kunnen?

M: nou anders weet. Het niet het kan beter. Althans, je moet altijd de ruimte zien voor verbetering. Ik denk echt dat de bereidheid van beide kanten er is. Daar begint het mee. Soms gaat het ook wel eens mis, of niet zoals we ja hoopten, - wat ik net doen over 12 april, die communicatie was niet goed. Toen kwamen ze bij ons op terug. Daar bied je je excuses voor aan, maar daar zat geen bewuste actie achter. Natuurlijk, waar gewerkt wordt vallen spaanders. We zijn als een netwerk faciliteit ook een lerende organisatie, dus je mag ook leren. Het is ook niet dat het van de voorkant meteen ook allemaal goed is. Hoe wij functioneren is met reflexieve

monitoring. Gaandeweg gaan we steeds ook monitoren en evalueren hoe we het doen, hoe de provincies het doen, hoe wij onze verhouding met de provincies hebben...

Het is dus echt een lerende aanpak. Dat is ons centrale thema. We leren constant, en we moeten van de kant weg. En ja, er gaan wel eens dingen mis. Maar daar leer je van en de volgende keer dan gaat het beter. Het is ook geen schande dat er dingen misgaan, maar wees daar transparant over. Van fouten leer je ook.

Het transitiedenken vraagt om een lerende aanpak. Dat is echt de kern van ons werk. Dat betekent dat er ook een lerende aanpak is voor het PPLG. De eerste versie wordt een concept, en gaande weg komt een ecologische autoriteit om het te toetsen, dan pas je het weer aan. [...] constant het achtjes draaien, dat iteratieve reflecteren

We zijn dan niet zo dat we het allemaal beter weten.

J: Nee, maar jullie nemen wel al een lerende houding aan.

M: Precies, als je maar openstaat. Waar wij ook naar streven is bijvoorbeeld dat we vaker een provincie medewerker bij ons team laten meedraaien. De ivoren toren wordt een beetje afgebrokkeld.

J: Je hebt eigenlijk net al In het begin een beetje verteld over jouw persoonlijke insteek een beetje intrinsieke motivatie over zeg maar qua duurzame ontwikkeling of duurzaamheid dat je bijvoorbeeld naar het grotere geheel wilde waar je dan bijvoorbeeld echt het verschil zou kunnen maken, wat is jouw jouw bredere intrinsieke motivatie voor duurzaamheid of duurzame ontwikkeling? - wat natuurlijk hele verschillende begrippen zijn..

M: We lopen er met zijn allen tegen de grenzen van het hele aardse systeem aan. Planetary Boundaries die overschreden worden. Ik weet niet of dat een cliché is, maar als je kinderen hebt dan krijgt de toekomst een gezicht. Daar ga je toch anders tegenaan kijken. Al die rapporten, IPCC, IPBES, zeggen ook dat zoals we nu doorgaan dat gewoon niet kan.

J: [...]

M: Ik maak in die zin niet het verschil dat als ik met de voorheen ga zetten dat het... maar het is wel een grondhouding die je hebt. Ik probeer mijn steentje daaraan bij te dragen, dat we toch een wereld nalaten waar onze kinderen en kleinkinderen nog kunnen leven. Daar speelt ook de hele Oekraine situatie in mee, dat het toch heel onzeker is wat de toekomst brengt. Dat is heel direct van invloed op ons handelen. Of als een bepaald land zich niet aan de klimaatdoelen houdt

J: Trump die uit Parijsakkoord stapt. e

M: Ja, dan schrik ik echt wel. Ik wil niet dat mijn kinderen in zo'n wereld terecht komen waar de toekomst heel erg ongewis. Nogmaals, ik verander het niet. Kijk, zo'n Trump, ik ik hou van die tegen, en Poetin ook verder niet, maar binnen de mogelijkheden die ik heb wil ik daar toch wel mijn steentje aan bijdragen. Dat is deels in het werk, deels privé - ik vlieg niet meer, eet minder vlees, auto zo veel mogelijk laten staan, dat soort zaken.

J: Merk je dat collega's of de organisatie jouw grondhouding deelt?

M: Ja. Wat je wel merkt is een beetje, waar ik het net ook over had, die discussie binnenshuis over die veranderingen. Is DG Agro nog de belangrijkste pijler binnen het ministerie. En de krachten om die te behouden bij bepaalde mensen. Bij DG Agro en EIA waar ik zat waren ze ook heel trots - en dat mag ook, het is niet dat ik dat afkeur - dat wij als landbouwland een tweede exporteur van de wereld zijn.

Wij zijn een postzegel op de wereldkaart, maar als je de export van onze landbouwproducten kijkt we zitten we onder Amerika. Dat is dus super knap. Daar mag je ook best wel trots op zijn, maar is dat nog iets wat we moeten nastreven? Kan je niet zeggen van joh...

J: is dat iets wat je kan framen als 'knap' zijn? Er zijn meerdere invalshoeken om daar naar te kijken.

M: Precies. Zou je je niet moeten afvragen of we niet de grootste moeten worden op duurzame of biologische producten? Dat soort discussies. Dan merk je nog dat er wel nog een conservatieve wind waait in zo'n ministerie. Omdat je ook daar verschillende krachten hebt. Je merkt wel dat daar toch ook wel wat verandering is.

Het hangt ook erg samen aan wie je bewind persoon is. Met Van der Wal heb je wel iemand die heel erg staat ook voor die verandering - verrassend van VVD huize, maar ze zegt: natuur heeft voorrang. [...]

J: Als je met IPO, of Bij12 zit, of met andere provincies merk je dat zo'n organisatie ook jouw grondrechten deelt, dat het een beetje in dezelfde lijn zit? of denk je dat er verschillen zijn?

M: Ja, ik denk het wel. Qua verschillen is het meer vanuit de verhalen die ik ken, dat Limburg altijd een aparte provincie is. Het begint natuurlijk dat ze geen commissaris hebben aan een gouverneur. Ook een vrij traditioneel landbouw georiënteerd, met minder met natuur, dat merk je wel. Maar het is meer uit de verhalen die ik hoor dan dat ik daar heel erg zelfde ervaring mee heb.

Maar over het algemeen merk je wel die bereidheid om nu de verandering door te maken.

J: de bereidheid is er, de samenwerkingsverbanden die worden opgezet, en dat klinkt heel positief. Of het snel genoeg gaat is de vraag, of de politiek erachter staat is ook de vraag - dat is altijd een kanttekening die waar je rekening mee moet houden.

M: De politiek kan wel dingen wat makkelijker maken of versnellen of vertragen. Maar ja goed daar hebben wij individueel geen grip op. Je ziet steeds meer bedrijven zoals een Vodafone die ook nu met reuse en recycle bezig zijn [...]. Je merkt in de hele samenleving wel een trend trend van duurzaamheid, of oog voor de toekomst. Het is vast een verdienmodel.

J: Het is een verdienmodel, maar als het bijdraagt aan die beoogde transitie... Het is uiteindelijk ook een gedragsverandering in de maatschappij die moet plaatsvinden.

M: Ja. En net zoals een Shell, dat is ook altijd wat dubieus als die zegt "ja we gaan het voor nieuwe grondstoffen, maar tegelijkertijd fossiel", in hoeverre is dat niet Green washing...
Maar het valt me in den algemene op. [... - voorbeeld eerste klimaatneutrale voetbalwedstrijd van FC Dordrect]
Er zit wel een trend of beweging in, die wordt denk ik wel steeds groter. Dat hebben we met zijn allen nodig. En dat zie je ook in de met de provincies op individueel niveau: dat bedrijfsmedewerkers ja daarin misschien iets fanatieker zijn.
Ik denk dat je het lastig krijgt als je als beleidsmedewerker juist ook de oude traditionele landbouw willen behouden, wat voorheen heel gangbaar was. Dan heb je nu wel wat uit te leggen. Van; hoezo? wil je dan niet veranderingen?

En gedrag, dat is ook een hele wetenschap.

J: nog meer reden om meer verschillende kennis aan te werven.

M: Zeker.

J: Heb je nog iets wat je mij als afsluiter of nabrander wilt meegeven?

M: Als je praat over het Rijk... we zitten met sommige ministeries in 1 gebouw, maar tussen ministeries is soms ook een wereld van verschil.

J: Het is daarom ook tricky om "het Rijk" te zeggen, terwijl het verschillende ministeries zijn.

M: Sommige zeggen, en dat weet ik onvoldoende hoor, maar LNV is erg hierarchisch. Als ik iets schrijf als beleidsmedewerker, dan moet mijn manager het zien, de directeur, dan [...]. Dat is hiërarchisch. Ik heb wel

eens horen zeggen dat het ministerie van EZK platter is. Maar dat weet ik niet zeker. Dat heeft ook invloed op de snelheid, maar ook de dingen die je schrijft.

Waar we het net over hadden - als je meer tussenlagen hebt en iedereen wil zijn plasje eroverheen doen, dan verwatert het. En als het heel plat is en je moet alleen een laag naar een directeur, en dan zit het bij de minister, dan wordt het meer je eigen ding. Daar zou een verschil in kunnen zitten.

- afsluiting -

10. Coördinerend beleidsmedewerker EZK

Interviewer: Julie van Leeuwen
Geïnterviewde Kingson Wu, coördinerend beleidsmedewerker EZK
Datum: maandag 22 mei 2023
Tijd: 11:00
Locatie: Online, Teams

- introductie -

J: Je bent coördinerend beleidsmedewerker op het gebied van ruimtelijke ordening. Zou je me wat meer kunnen vertellen over wie je bent en wat je precies doet bij het Ministerie van EZK?

K: Ik ben sinds een jaar terug bij deze functie. Ik heb hiervoor voor EZK 12 jaar lang bij Rijkswaterstaat gewerkt als coördinator ruimtelijke kwaliteit. Ik heb zelf een grond en stedenbouw dus dat paste helemaal mijn straatje. Wat ik nu doe is dat ik in plaats van bij een uitvoeringsorganisatie, bij een beleidsdepartement zit. Bij het ministerie in Den Haag. Coördineren beleidsmedewerker betekent dat ik vooral coordineer op beleid. Ruimtelijke ordening is, zou je kunnen zeggen, weer een beetje terug van weggeweest bij EZK.

De ruimtelijke ordening (RO) is vanaf 2010 gedecentraliseerd, dus overgegaan naar de provincies. Nu wil het Rijk met RO meer de regie opnemen. Zodat wij wat meer richting kunnen geven vanuit het Rijk en vanuit rijksbelangen hoe de provincies er mee om kunnen gaan. Dat is denk ik ook de rode draad voor dit interview. Het betekent dus dat het voor EZK stil had gelegen en dat er nieuw leven in is geblazen. Wij gaan meer ruimtelijker denken. Dat zou je bij EZK niet zo snel bedenken, want je denkt over bedrijventerreinen, cijfermatig, financieel-economisch. Maar nu de ruimte in Nederland nog schaarser is dan schaarser, moeten we veel ruimtelijker denken. Dat betekent dus ook dat de economie ook veel ruimtelijker zal moeten zijn.

J: Dus EZK wil meer regie in RO omdat het zo schaars is? Dat ze meer grip willen?

K: Ja, veel meer grip, dat klopt. We hebben als EZK als ministerie ook nog Klimaat in onze portefeuille. Dus op het gebied van klimaat onderwerpen, dat is dan helemaal belangrijk dat dat ook de ruimte krijgt. Binnen EZK ben ik dus ook niet alleen maar voor de economie, maar ook voor het klimaat en energie. Ook met collega's proberen we daar ook de RO plek te geven en invulling te geven. Ik probeer binnen het ministerie breed te werk te gaan. Om ruimte voor de economie, om daar invulling aan te geven, maar ook voor energie en klimaat.

J: Is dat die ruimtelijke puzzel waar je het over had? Je zei ook dat je bezig was met het provinciaal ruimtelijk arrangement. Verder heb je geen direct contact met de provincies, maar je zorgt dat de provincies met de EZK inbreng hun puzzel proces kunnen doorlopen. Wat vind jij dan de meest karakteristieke kenmerken van die ruimtelijke ordening of van die processen waar je mee bezig bent?

K: RO gaat over dat je de fysieke ruimte kunt bestemmen. Maar dan op een heel zorgvuldige manier. Dat betekent dat de samenhang tussen verschillende opgaven van belang is. De samenhang der dingen. Niet alleen maar 1 functie laten prevaleren, maar goed kijken hoe verschillende functies/programma's/opgaven gecombineerd kunnen worden of kunt laten aansluiten.

J: Dat een gebied dus multidisciplinair gebruikt wordt? Dat zie ik ook veel terug in het KA; dat er bijvoorbeeld gekeken wordt naar beleidsplannen die dan meerdere boxen afvinken. is dat vooral waar je dan mee bezig bent?

K: Ja, dat is echt RO. Niet sectoraal, maar integraal, dat soort termen. RO klinkt juridisch. Het is ook juridisch ingegeven, omdat we in Nederland gewend zijn om dat ook wettelijk vast te leggen doormiddel van een bestemmingsplan et cetera. Stedenbouw gaat ook veel meer ruimtelijker, je gaat meer driedimensionaal en soms zelfs vierdimensionaal denken. We moeten ook rekening houden met de ondergrond, dat is ook RO. Het kan niet allemaal bovengronds plaatsvinden.

J: Er komt veel meer bij kijken. Het is niet dat je zomaar ergens iets bouwt [...]

K: Ja. Waar houd je rekening mee? En hoe kan je die het beste van die verschillende opgaven leiden tot een echt integraal ontwerp of een integraal plan, waarbij je de meerdere doelen kunt bereiken. In plaats van alleen maar 1 doel voor een specifieke opgave.

J: Zou je me iets meer kunnen over hoe het integrale werken of de NOVEX of RO dan precies samenhangt met het klimaatakkoord of andere klimaatvraagstukken?

K: Het NOVEX programma is iets wat bij Binnenlandse Zaken weer opgetuigd is. Want RO is dus weer terug bij het Rijk en we willen steeds meer grip krijgen daarop. We zien dat er bij provincies goeie dingen gebeuren, maar we zien ook dat er behoefte is dat het Rijk meer richting kan geven vanuit de nationale opgave. Daarvoor is het NOVEX programma opgetuigd.

J: Is de NOVEX dan een antwoord op de vraag van de provincies, de vraag dat ze meer sturing nodig hebben? Kan ik het zo begrijpen?

K: Het zal wel een antwoord bieden, maar het is niet meteen hun behoefte invullen. Maar we willen vanuit het Rijk meer integraal kijken hoe wij met de schaarse ruimte om willen gaan. Dat wij ambities en doelen voor onszelf op een rijtje kunnen zetten. Daar helpt het NOVEX bij, om al die opgaven die we hebben vanuit verschillende ministeries samen te brengen. En daar uiteindelijk een soort standpunt in te nemen, of te kunnen besluiten welke keuzes we maken vanuit het Rijk.

J: Dus dat is de kracht van het programma? Dat je alles samenbrengt en daardoor gegronde besluiten kan nemen?

K: Ja, dus ook de klimaatopgave die we hebben vanuit het KA worden daar ook ruimtelijk daar in vertaald. Het gaat echt om de ruimtelijke vertaling van die opgaven. Dat is heel ambitieus. Ik lees in jouw vraag wat de uitdagingen daarvan zijn. Inhoudelijk is het ambitieus, want we moeten als Rijk daarin goed naar onszelf kijken naar wat we willen, en dat er ook politieke keuzes in komen. Dat is wat we nu vooral gaan tegenkomen; dat we keuzes moeten maken. Afgelopen jaar zijn er vooral procesmatige dingen opgezet; hoe gaan we het doen, hoe gaat het NOVEX programma er uit zien, provinciale puzzel hoort daar bij...

Nu staan we op het punt een periode in te gaan dat er inhoudelijke keuzes gemaakt moeten worden. We kunnen niet alles op een klein stukje ruimte. We moeten prioriteren en daarbij keuzes maken. Dat zal een spannende periode worden het komend half jaar. Zowel voor provincies als bij het Rijk. Je weet dat er nu veel politieke kwesties spelen, zoals met stikstof. Dat zijn hele belangrijke onderwerpen waar weer heel veel andere onderwerpen en keuzes van afhankelijk zijn - ook voor klimaat.

We hebben eerst nog daar wat te beslechten, voordat we echt weer een volgende stap kunnen zetten.

J: Je hebt natuurlijk wel wettelijke taken die je moet invullen, maar de politieke invloeden zijn gewoon best wel groot.

K: De wettelijke taken zijn ook een beetje politiek geworden. We hebben welliswaar deadlines en wettelijke deadlines, maar die moeten ook politiek vooral uitgevochten worden... Maar goed, dat zijn de uitdagingen, daarom is die planning zo spannend. De wettelijke deadlines zorgen voor een ambitieuzere planning. Dat

maakt het ook lastig om bepaalde goeie keuzes te kunnen maken. Soms wil je vanwege een deadline harder lopen, maar dan maak je misschien niet per se de juiste keuzes. Dan wil je eigenlijk je tijd hebben. Daar worstelt iedereen een beetje mee, zowel provincies als Rijk.

Ga je voor de deadline, of ga je meer voor een juiste keuze? Dat maakt het meteen ook heel politiek. Politiek wil ook bepaalde dingen doordrukken. Maar dan heb je niet perse de juiste keuze, of de politiek zegt dat we meer tijd moeten nemen, dan ga je tegen zo'n deadline aan. Dat maakt het vooral heel erg weerbarstig en daarnaast is een uitdaging eerst - dat het ook voor provincies - dat de organisatiekracht ook een dingetje is. Dat je niet voor alle onderwerpen even goed gesteld bent. Menskracht, capaciteit.

J: Je hebt dan geen direct contact met de provincies, maar je helpt ze wel het puzzelproces te doorlopen. Kan je iets breder toelichten wat dat precies is?

K: We hebben bijvoorbeeld vorig jaar met het Rijk naar een startpakket toegewerkt. Je kunt dat ook downloaden. Provinciaal startpakket waarmee de provincies kunnen gaan puzzelen met allerlei nationale puzzelstukjes. Wij hebben vanuit EZK onze puzzelstukjes aangeleverd. Vanuit de nationale programma's die we bij EZK hebben lopen en onderdeel zijn van dat programma/startpakket. Dat is het nationaal programma van de werklocaties; hoe kunnen wij voldoende en kwalitatieve bedrijventerreinen in Nederland behouden en versterken. Ook nationale programma's op het gebied van Energie en Klimaat.

J: Is dat een groot rapport?

K: Ja, een groot bestand met bijlagen waarin het Rijk aan de provincies vraagt. Soms heb je ook per provincies specifieke opdrachten. Je ziet dat het voor Flevoland veel op Mobiliteit en Infrastructuur aankomt. Vanuit EZK zien we bijvoorbeeld ook hoe Flevoland op de energie infrastructuur aantakt. We zien bijvoorbeeld dat Flevoland mooie plannen heeft voor een waterstof fabriek. Maarja, het nationale netwerk voor waterstof gaat buiten Flevoland om... Dat soort dingen wil je in een Novex of puzzel aan bod laten komen. Zodat je de goeie dingen op papier zet en ook daar keuzes over kunt maken.

En dat per provincie. Daarnaast dat wij als Rijk ook zien wat de interprovinciale opgaven ook zijn. Dat is waar het Rijk vooral in beeld komt. Dan kunnen wij duiden of adresseren welke opgaven dat zijn. Dan kunnen wij in samenwerking met de betreffende provincies daar ook een samenwerking in gang zetten.

J: Maar uiteindelijk heb je als EZK wel bevoegd gezag toch?

K: Nou, dan maken we met elkaar afspraken. Dat is wat we uiteindelijk ook in zo'n provinciaal arrangement waar dit hele programma toe leidde, bestuurlijke afspraken maken op welke opgave we dan de samenwerking gaan voortzetten, of dat er een nieuw programma voor moet komen, of onderzoek. We zijn nu allemaal aan het puzzelen, en dat moet leiden tot een provinciaal ruimtelijk arrangement ergens eind dit jaar, begin volgend jaar.

J: die samenwerking en het afspraken maken, hoe gaat het precies? Gaan er bijvoorbeeld collega's van jou naar de provincies toe, of is dat met het IPO, hoe kan ik dat voor me zien?

K: Je kunt verschillende wegen bewandelen om uiteindelijk tot zo'n afspraak te komen. Je kunt inderdaad IPO voor de provincies een rol laten innemen, omdat het meerdere provincies betreft.
Vanuit het Rijk bij EZK werken wij met regioteams. Elk ministerie heeft eigen regio teams die dan ook echt in de regio actief zijn, als een soort oog en oren, maar ook misschien straks als handen. Dus vooral faciliterend, kennis en info uitwisselen. En zo kunnen die collega's helpen om zo'n Rijk-Regio opgave te formuleren die dan leiden tot een bestuurlijke afspraak tussen Rijk en regio.

J: Er wordt daarin dus wel veel ingezet en geïnvesteerd in die samenwerkingen om dat dan echt goede banen te laten verlopen, tenminste dat is hoe ik het begrijp.

K: We hebben ook contact met de EZ collega's bij de provincies. Vanuit de puzzel proberen we ook veel meer interdepartementaal te zijn, dat we 1 gezicht vormen vanuit het Rijk. En dan in gesprek kunnen gaan per provincies. Dus dat zijn verschillende wegen die bewandeld worden om die verschillende opgaven te duiden.

J: Qua, communicatie, je hebt natuurlijk die samenwerkingsverbanden... en gaan de mensen van die regioteams dan echt het veld in...

K: Ja, dat is echt mensenwerk. Hoeveel inzet er op in wordt gezet is ook een afhankelijk van of er bestuurlijke urgentie is, of een bepaalde ordegrote van complexiteit.

J: Bepaal jij dat dan als coordinator?

K: Ik probeer dan vooral intern binnen EZK op de hoogte te zijn van hoe de regio collega's in het de regio's actief zijn. Dat probeer ik op te halen. Aan de andere kant probeer ik ook vanuit het Rijk - ik ben ook in gesprek met andere ministeries - om daar ook dingen op te halen, zodat zij weer in de regio dingen kunnen brengen. Ik ben echt een soort spil voor intern en extern netwerken binnen het Rijk. Ik ga niet direct naar de provincies, maar tip vooral de collega's die wel in contact zijn met de provincies.

J: Je haalt dan wel heel veel informatie op van je collega's van hoe dat dan gaat bij die provincies, merk je misschien een verschil in bijvoorbeeld verwachtingen of wisselwerking of samenwerking met de provincies vergeleken met Rijk of departementen in het Rijk?

K: Bij provincies spelen natuurlijk hele andere type opgave dan bij het Rijk, dus dat is al een groot verschil. De omvang van de opgave, het schaalniveau is al een groot verschil. Daar kun je niet altijd vanuit het Rijk even goed antwoord op geven, omdat dat dat per provincie ook weer verschilt, maar je wil wel zorgen dat wat bij de provincies speelt, wel in lijn is bij de nationale opgave. Als er nationale opgaven zijn die nog niet in de provincies de aandacht hebben, dan wil ik dat meegeven aan de regio collega's. Die kunnen dat onder de aandacht brengen, of dat je de opgave verbind met de opgave die zij hebben. Zo probeer je daar overzicht te creeren. Maar ook tegelijkertijd dat je dwarsverbanden kunt leggen tussen verschillende opgaven.

J: Dat lijkt mij best een coordinerende klus, om dat allemaal in verband te kunnen brengen. Heb je daar misschien een voorbeeld van? KA hangt samen met het landbouwakkoord en het stikstofdossier...

K: Zeker, we hebben bijvoorbeeld binnen ons eigen ministerie de economische kant; ruimtelijke economie. Ik ben als persoon daar onder geschaard, dat ik daar onder hang. Daar heb ik het meest zicht op. Tegelijkertijd probeer ik ook meer inzicht te krijgen de energieopgave, wat daar allemaal voor nodig is. Maar ook vanuit Klimaat. [...] Dat heeft raakvlakken met andere programma's zoals NPLG, waar ze bij landbouw de programma's aan het opzetten zijn. Daar moet je meteen met de andere collega's van LNV in gesprek gaan, dat er rekening wordt gehouden met klimaatmaatregelen die impact kunnen hebben op zo'n landelijk programma.

Een klimaatmaatregel die impact heeft op de zoetwaterhuishouding, nou dan moet je weer bij de collega's van I&W ter rade gaan. Misschien is er op het gebied van infrastructuur impact op klimaatmaatregelen, dan moeten we ook weer naar I&W collega's. Zo heb je vanuit Energie en Klimaat hele evidente raakvlakken met al de beleidsterreinen die dan weer bij een ander ministerie liggen, waarmee je dan in gesprek moet.

J: Ik kan me voorstellen dat je dan best wel veel verschillende personen spreekt. Kan je misschien een beeld schetsen van of jij verschillen merkt qua hoe er wordt gewerkt binnen verschillende ministeries, want Ik kan me voorstellen dat dat verschilt. LNV en EZK zitten bijvoorbeeld in het zelfde gebouw, ik neem aan dat dat al makkelijker gaat? Maar daar weet jij meer over.

K: We zitten weliswaar onder 1 dak, maar zelfs binnen alleen EZK, ookal zitten we in een andere gang dan lijkt het toch alweer een drempel om elkaar te treffen. Het is echt aan de mensen zelf om mensen op te zoeken, en om in gesprek te gaan. Dat geldt zowel binnen de EZK als LNV. Het is echt aan jezelf om dan die afstemming te zoeken met je collega's. Dan heb je het geluk dat het fysiek makkelijk is om even naar een LNV collega te lopen, dat is inderdaad zo. Maar bij andere ministeries is het vooral vaak een belletje plegen. Het is maar net wie je spreekt en je eigen netwerk om de discussie op tafel te leggen.

Uiteindelijk komt het neer op de persoon zelf in hoeverre die zich inspant of moeite doet om de afstemming op te zoeken. Dat verschil zal niet heel anders zijn dan bij de provincie, want je weet hoe mensen soms ook gewoon heel erg zelf op een eigen eilandje zitten. Maar als je niet iemand hebt die dan even een voet tussen

de deur zet, of die het gewoon leuk vind om met mensen in contact te komen, dat soort competenties heb je uiteindelijk ook echt nodig om de samenhang en integraliteit op te zoeken. Het komt neer op de personen zelf. En dat maakt uiteindelijk de cultuur. Dat is ook mijn eigen motivatie om zelf de samenhang op te zoeken.

J: [...] dat heb je ook nodig voor opgavegericht werken [...]

K: Je kunt het zo groot maken als je zelf wil uiteraard, dus de de uitdaging is om daar zelf scherp op te blijven. [...] Het lijkt alsof nu alsof ik alleen het overleggen ben... dat is ook wel zo... want je bent met zoveel verschillende mensen in gesprek... Maar uiteindelijk wil je ook dat het ergens toe leidt.

J: Een gezamenlijk beeld of stip aan de horizon schetsen? [...]

K: Bij het EZK zie je ook dat het 'kokers' zijn, iedere directie die zijn eigen pad bewandelt. Daar is ook nog een wereld aan te winnen qua integraliteit. Mijn functie is sinds vorig jaar nieuw binnen EZK, om de ruimtelijke samenhang op te zoeken binnen EZK. We gaan ook steeds meer samen met collega's die dezelfde drive hebben om ook een soort van integrale verhaal op te zetten. Zodat EZK een boodschap heeft op het gebied van RO. Een Hugo de Jonge die alleen maar wilt bouwen bouwen bouwen met zijn woningen, dat we er ook iets tegenover kunnen zetten. Mensen moeten ook kunnen werken, of een stopcontact kunnen hebben. Dat je ook bepaalde standpunten kunt innemen vanuit je eigen beleidsterreinen als je in gesprek bent met andere ministeries.

J: Heb je een idee van wat je dan meekrijgt van je collega's van die die het veld in gaan, van hoe de provincies zich positioneren in het NOVEX programma? Zijn ze erg gewillig en zien ze het belang, of moet er veel gestuurd worden?

K: Mijn beeld is dat de provincies het heel goed zelf kunnen. Ik denk ook dat de provincies het gevoel krijgen alsof we heel veel dingen opleggen "jullie moeten het zo doen", terwijl de provincies dat best goed gewoon zelf kunnen. Ik denk dat wij veel meer de kracht van de provincies moeten benutten en minder directief moeten zijn. Vanuit EZK proberen we juist de kracht van de regio in te zetten, meer bottom-up benaderingen in plaats van top-down, wat BZK meer doet.

J: Worden de provincies dan ook echt betrokken in besluiten of in beleidsvoering of worden er wel ideeën gevraagd, maar dat EZK uiteindelijk wel de besluiten neemt?

K: Ja, van rijksbeleid ligt het besluit bij het Rijk zelf. Bij beleidsvorming kan een provincie wel worden geinformeerd of meegenomen. Of gevraagd om input te leveren. Die betrokkenheid zou veel meer mogen. In de praktijk verschilt dat denk ik wel. In ons geval willen we voor ruimtelijke economie beleid gaan vormen. We zijn bewust dat we afhankelijk zijn van de provincies. We zullen de provincies meer vragen om mee te denken. Mee besluiten niet, maar wel meedenken hoe het beleid vorm kan krijgen. Dat zal per onderwerp wel verschillende denk ik, maar vanuit ruimtelijke economie is deze aanpak heel belangrijk.

J: [... samenvattend -] Maar als het om nationaal belang gaat, kan je dus wel overrulen als EZK zijnde?

K: Dat is dus de waar we naar op zoek zijn. Op welke gebieden kunnen wij vanuit nationaal belang inzetten, zodat rijksbeleid ergens provinciaal beleid kan overrulen. Maar daar wil je heel voorzichtig mee zijn en je wilt niet op alles aansturen. Want die bevoegdheid is juist 10 jaar terug overgegaan naar de provincies. Zij hebben veel meer de 'macht' om juist ruimtelijk te kunnen ontwikkelen. Maar je kan wel vanuit het Rijk aangeven welke ontwikkelingen/trend je voor welke provincies ziet, en dan is het juist goed dat je die trend op nationaal niveau kunnen motiveren of prikkelen. Dan kun je zeggen welke ontwikkeling je vanuit het Rijk wilt omarmen en meer een plek geven.

J: Ervaar je dan ook een bepaalde positie vanuit het Rijk of een bepaald 'hoe het overkomt' met betrekking tot gebruikte taal? Stel wordt een keer een rapport geschreven of een brief gestuurd over een bepaald nationaal belang, hoe zie je dat in mate van gebruikte taal? Is het bijvoorbeeld echt heel erg directief, of 'we gaan het samen doen', om maar een voorbeeld te geven?

K: Soms is het heel abstract. Dan is er veel ruimte om zelf in te vullen. Soms is het heel specifiek. Dan is het misschien vanuit een wet van belang dat deze doelen worden bereikt, dus dan zijn de provincies daar

gebonden. Dus dat kan echt heel uiteenlopend zijn. Als het heel abstract is dan is het aan de provincie zelf om de vertaling te maken. Soms is het zo abstract of vaag dat wij de vraag terugkrijgen van wat we bedoelen, en moeten we het verduidelijken of concretiseren. Die wisselwerking is heel belangrijk. Dat provincies ons ook af en toe een spiegel voorhoudt, of dat wij ook een kritisch geluid terug horen van de provincies van 'wat bedoelen jullie nou ermee'. Dat we zelf daar ook weer mee aan de slag kunnen gaan.

Ik vind dat dat steeds meer zou moeten. Dat gaan we ook de komende tijd met die puzzel merken. Ook tegen sommige dingen aanlopen; dat misschien sommige dingen te beperkend zijn geformuleerd, waardoor wij als Rijk wat meer moet ruimte moeten bieden aan de provincies... Of dat wij iets te vaag hebben geformuleerd waardoor wij iets meer verduidelijking of concreetheid moeten bieden aan de provincies, zodat zij beter kunnen gaan puzzelen. Dat gaan we de komende tijd steeds meer ondervinden.

J: Denk je dat de gebruikte taal, of het nou te abstract of de vraag of de specifiek is... kan ik concluderen dat je ook denkt dat dat de mate van implementatie kan beïnvloeden?

K: Zeker, want als we dit gezamenlijk constateren, dan gaat het om bepaalde besluitvragen of keuze. Dat heeft zeker impact op hoe we een integraal plannen gaan maken, hoe een programma gevormd gaat worden. Het gaat echt wel om bepaalde richting geven aan bepaalde ontwikkeling.
[...]
Hier kun je nog alle kanten op, bij wijze van spreken. En nu worden de provincies gevraagd van 'laten jullie maar zien hoe jullie denken dat het moet', even heel gechargeerd gezegd. Als het goed is gaat er op directeursniveau allemaal gesprekken plaatsvinden, van hoe de provincies denken of dit gaan doen met een voorstel. Er ook heel veel vragen gesteld worden weer richting het Rijk.

We staan op een nieuw soort pijl moment waarin thermometer wordt ingestoken van hoe de vlag hangt bij zowel het Rijk als provincies.

J: [...] Denk jij dat we op de goede weg zijn, of denk je dat het anders kan, of denk je dat het zo goed gaat... hoe wat is jouw visie?

K: Ik denk dat de gesprekken deze week bepalend gaan zijn, of het goed gaat of dat we het anders moeten doen. Ik denk dat het tot nu toe best wel goed gegaan in de zin van dat het nog procesmatig was, en niet zo spannend. Nu gaan we de inhoud in met de puzzel. En we zullen echt zien dat bepaalde puzzelstukjes gewoon niet passen, missen, of groter zijn dan anderen.

J: je hebt natuurlijk zat klimaatakkoord wat zwaar weegt, waar dan ook het stikstofbeleid in zit verweven en het landbouwakkoord waar nog op wordt gewacht... en de woningnood...

K: Ja er zijn ontzettend veel spannende onderwerpen.

J: Zeker, en dan heb je ook nog eens de coalitievorming bij de bij de provincies wat er ook nog eens invloed op heeft.

K: Precies. De BBB gaat ook nog heel erg bepalend zijn in welke richting bepaalde beleidsonderwerpen gaan. E zijn heel veel factoren die van invloed kunnen zijn en dan moet je ook nog eens inhoudelijk met elkaar over eens zijn waar je besluiten op gaat nemen. Er zit een bepaalde volgordelijkheid in waar provincies om vragen, en ook tijd om vragen, waar het Rijk reactie op moet kunnen geven: gaan we inderdaad die strakke planning aanhouden, of gaan we de provincies meer tijd geven?

Bij het Rijk hebben we ook gewoon dingen lopen die heel bepalend zijn voor de planning. En ook al willen we heel graag die deadlines halen, maarja, als we zelf niet eens uitkomen met zo'n landbouwakkoord, ja, dan gaat het ook gewoon meer tijd vragen.

J: [...]

K:Uiteindelijk moet je het met elkaar kunnen bolwerken. We zitten in een tijd waar je niet alleen maar zelf dingen kunt doordrukken. We hebben uiteindelijk elkaar en de samenwerking nodig. Dat besef is er wel, alleen

ik denk dat we verder opzoek zijn naar wat er eerst moet. Daarvoor zijn bepaalde stappen nodig. Wil je de samenwerking laten slagen, heb je eerst bepaalde problemen op te lossen, of bepaalde ontwikkelingen eerst af te wachten. Iedereen voelt wel aan dat bepaalde dingen eerst moeten, zoals bij stikstof of een landbouw akkoord, dat die eerst afgerond moeten worden voordat je verder kunt.

J: En hoe zit je daarin vanuit jouw persoonlijke overtuiging, of heb je een bepaalde intrinsieke motivatie waarom je je zo graag wil inzetten voor die ruimtelijke puzzel?

K: Ik ben veel meer voor de samenhangen en integraliteit, daar sta ik echt voor. Dat we niet bepaalde opgaven laten prevaleren boven andere opgaven die net zo belangrijk zijn en impact hebben. Ik ben voor dat we voor bepaalde zaken terug moeten delen om de balans terug te vinden. Denk aan de balans tussen wonen, werken en bereikbaarheid, met de Energie als randvoorwaarde. Dat je die niet uit het oog verliest; dat je niet alleen maar wonen wonen wonen hebt, zonder te bedenken dat er je ook rekening moet houden met werken, en hoe kom je daar qua bereikbaarheid? Dus daar zet ik me vooral in, daar probeer ik elke keer een soort mantra bij iedereen en bij de collega's die ik spreek voor te houden.

J: Daar waar mensen zich kunnen verliezen in toen een onderdeel of in hun passie kan jij heel goed het overzicht bewaken en zie jij bij wijze van spreken alle alle schaakstukken zie jij op het bord staan?

K: En dat we daarnaast die balans van de grote opgaven ook rekenschap geven zaken die ook altijd een plek moeten krijgen, zoals cultureel historisch erfgoed. Maar ook klimaatmaatregelen, die moeten ook onderdeel worden van alle opgaven. Er zijn een paar onderwerpen die gewoon doorsnijdend zijn, ongeacht waar je het over hebt. Zo probeer ik mensen af en toe ook bewust te laten worden, over de integraliteit van de opgaven.

Daarnaast gebeuren er sowieso al goede dingen, alleen misschien lopen dingen iets te snel of hebben mensen niet het idee dat er op een andere plek al iets loopt, waar het handig is om die juist te betrekken. Bepaalde trajecten samenvoegen om de meerwaarde eruit te halen. Het signaleren van meerwaarde is wat mij vooral drijft.

J: Is dat ook iets wat jij wat je voelt dat wordt gedeeld binnen EZK: het signaleren van meerwaarde en die snijvlakken ontdekken?

K: Ja, dat wordt zeker gewaardeerd, anders was mijn functie ook niet zo bedacht en in het leven geroepen. Ze hebben de behoefte, alleen daar hebben ze iemand voor nodig om dat te trekken. Dat vraagt andere competenties of vaardigheden.

En dat zie ik ook bij andere ministeries heel goed gebeuren; dat dat ze daar ook meer de samenhang tussen de verschillende beleidsterreinen een plek kunnen geven, en het inzichtelijk willen maken. Ik denk dat dat wel een hele goede ontwikkeling is. Daardoor, als je binnen een ministerie meer de samenhang hebt, kun je vanuit het Rijk uiteindelijk veel in die samenhang bereiken. Dat is iets wat we nog moeten uitvinden met zijn allen, maar het gebeurt nu wel.

J: En daardoor kan je uiteindelijk als 1 overheid optreden naar buiten naar zowel de burgermaatschappij als ook provincies die misschien richting vragen. En die dan van een BZK iets heel anders te horen krijgen of iets veel dirigerenders is dan een EZK- die heel erg van het samenwerken is...

K: Ja dan kun je ook veel meer als Rijk een veel meer eenduidige boodschap brengen, in plaats van dat je elke keer van iemand anders iets anders hoort. Dus dat proberen we intern ook veel beter te organiseren, zowel procesmatig als inhoudelijk. Al zal dat wel tijd vergen. We zijn er nog lang niet. Het puzzeltraject helpt daarin wel. Om ons beter te organiseren, ook inhoudelijk meer samenhang op te zoeken.

J: [...]
K: Een puzzel is niet 1 2 3 meteen gelegd. Het zal ook een cyclus worden, meerdere jaren.

J: Het zal zeker geen puzzel worden die ooit af komt, gezien trends en ontwikkelingen? Het zal steeds veranderen, denk ik?

K: Het eindbeeld zal dan ook misschien veranderen. We gaan nu een meerjarig traject van puzzelen doorlopen van 2 a 3 jaar , dan zal er over 3 jaar misschien een heel ander eindbeeld zijn. Als je het hebt over lange termijn plannen, of visies ontwikkelen die andere stippen op de horizon laten zien.

J: [-...afsluiting...-]

6 Time planning

Weekly planning thesis progress Province Flevoland		
Week	**Phase**	**Description**
1 (1-2 tm 3-2)	Acclimating	- Introductory appointment conversations with team members
2 (6-2 tm 10-2)	Acclimating	- Introductory appointment conversations with team members - Incorporating feedback of research proposal
3 (13-2 tm 18-2)	Preparation for data collection	- Incorporating feedback of research proposal
4 (20-2 tm 24-2)	Preparation for data collection	- Incorporating feedback of research proposal
5 (27-2 tm 3-3)	Preparation for data collection Literature review	- Incorporating feedback of research proposal - Literature search and review - Introductory appointments with team members - Attending meetings to get a feeling of and immerse myself in the organisation - Start collecting textual documents - Reading literature - Initial planning concerning interviews: who, what, when, how, why - Introductory talks with people outside the team, broader scope of organisation - Collecting textual documents
6 (6-3 tm 10-3)	Preparation for data collection Literature review	- Reading literature - Giving presentation on my research to the team - Introductory & get-to-know-you talks - First read-through/ scan of textual documents - Planning interviews - Making tailored guides per interview - Operationalisation of discourses – feedback from Maria - Collecting more literature to support feedback and changes
7 (13-3 tm 17-3)	Data collection	- Operationalisation of discourses - Reading and collecting literature for operationalisation of discourses - First interview - Second interview - Transcribing - Rewriting introduction of thesis draft - Get-to-know-you talks to see if eligible interview candidates - Reading reports on NPLG and Mobility - Reading literature
8 (20-3 tm 24-3)	Data collection	- Transcribing - Incorporating feedback - Planning more interviews - Search for candidates from nat.gov - Get-to-know-you talks
9 (27-3 tm 31-3)	Data collection	- Third interview - Fourth interview - Transcribing - Start with coding through Atlas - Online meeting with Maria - Preparing interviews and interview guides
10 (3-4 tm 7-4)	Data collection	- Fifth interview - Transcribing - Reading about the Energy table of CA - Making appointments with people from nat.gov - Atlas coding first round - Attending commission meeting to immerse oneself in organisation - Incorporating feedback

11 (10-4 tm 14-4)	Data collection & processing	- Contacting people from nat.gov - Atlas first round of coding - Transcribing
12 (17-4 tm 21-4)	Data collection & processing	- Contacting people from nat.gov - Atlas first round of coding - Collecting more textual docs to reach saturation - Tailoring personal interview guides
13 (24-4 tm 28-4)	Data collection & processing	- Sixth interview guide - Atlas first round of coding - Transcribing - Thought process on possible code groups
14 (1-5 tm 5-5)	Data collection & processing	- Atlas second round of coding - Contacting people from nat.gov - Re-coding and re-reading transcripts from earliest interviews - Thought process and trying out code networks
15 (8-5 tm 12-5)	Data collection & processing	- Progress thesis meeting - Incorporating feedback - Preparing presentation and progress for meeting - Attending meetings to immerse oneself in organisation - Updating research diary - Seventh interview - Eight interview - Sending Maria interim draft of thesis so far
16 (15-5 tm 19-5)	Data collection & processing	- Transcribing - Preparing literature for next interview - Tailoring personal interview guides
17 (22-5 tm 26-5)	Data collection & processing	- Ninth interview - Tenth interview - Transcribing - Coding
18 (29-5 tm 2-6)	Data interpretation	- Atlas third round of coding - Code groups - Interpreting the data
19 (5-6 tm 9-6)	Data interpretation	- Finalizing coding - Interpreting data - Writing Results
20 (12-6 tm 16-6)	Data interpretation	- Interpreting data - Writing Results - Results chapter to Maria for last chance interim feedback before official draft version deadline - Incorporating feedback from Maria on previous chapters
21 (19-6 tm 23-6)	Finishing first concept version	- Incorporating feedback from Maria on previous chapters - Reading and re-reading literature - Handing in first official draft of thesis
22 (26-6 tm 30-6)		- Waiting on feedback - Processing feedback - Making arrangements with first and second reader
23 (3-7 tm 7-7)		- Incorporating feedback
24 (10-7 tm 14-7)		- Incorporating feedback
25 (17-7 tm 21-7)	Finalization	- Handing in definitive version
26 (24-7 tm 28-7)	Finalization at internship	- Closing conversations
Official deadline is first week of August. Thesis was delivered July 19th		