



**Andersson
Elffers
Felix**

Quintel

De juiste mijlpalen?

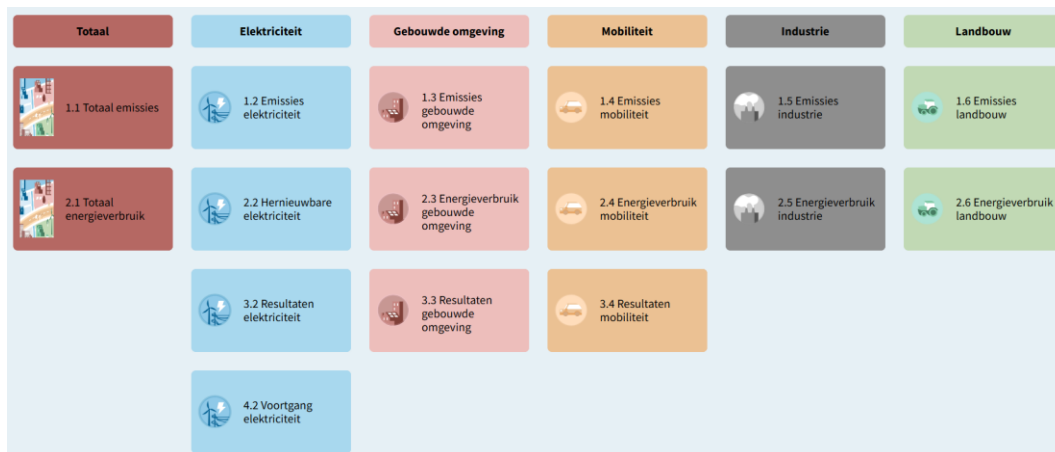
Evaluatie kerndataset Klimaatbeleid IPO
Rapport – 25 april 2025

Achtergrond

In 2021 is in IPO-verband een kerndataset ontwikkeld voor de monitoring van het klimaatbeleid door provincies. De kerndataset biedt provincies een gezamenlijke basis voor het verzamelen en analyseren van gegevens over hun voortgang in het klimaatbeleid.

Cruciaal daarbij is dat het doel van deze dataset niet is om te komen tot één gezamenlijke monitor of presentatie. Doel is om te voorzien in een afgestemde kernset met data die provincies kunnen inzetten voor hun eigen beleidsvorming, monitoring en verantwoording. Naar eigen inzicht kunnen zij kiezen data toe te voegen, of minder data te presenteren.

De kerndataset is ingedeeld in de vijf sectoren van het klimaatbeleid: Elektriciteit, Gebouwde Omgeving, Mobiliteit, Industrie, Landbouw. Daarnaast vier lagen van doel tot actie: emissies, energiegebruik, resultaat en voortgang.



Sinds de introductie de dataset binnen provincies gebruikt voor monitoring van het klimaatbeleid, maar ook door regio's en gemeente. Nu het inter-bestuurlijke speelveld verandert – onder meer door de vorming van het Samenwerkingsprogramma Energiesystemen – en vanwege de toegenomen bekendheid van de kerndataset, heeft het IPO het initiatief genomen om de kerndataset te evalueren op de volgende punten:

1. **Huidig gebruik:** Hoe wordt de dataset in de praktijk benut? Sluit deze aan op de informatiebehoefte van provincies en andere partijen?
2. **Data:** Welke indicatoren worden gewaardeerd, welke dienen te worden vervangen, vervallen of toegevoegd?
3. **Governance:** Hoe is de sturing, het beheer en de communicatie rond de kerndataset georganiseerd? In hoeverre is er sprake van effectieve samenwerking, sturing en ondersteuning?
4. **Toekomst:** Welke prioriteiten zien betrokkenen voor doorontwikkeling van de kerndataset en hoe zien zij de relatie met de behoefte aan data en monitoring van andere overheden en ondersteuningsprogramma's?

De evaluatie is gebaseerd op een reeks semi-gestructureerde interviews met vertegenwoordigers van alle twaalf provincies en een aantal nationale stakeholders op het gebied van klimaatmonitoring (bijlage 1). De verzamelde input is per vraag gebundeld en opgenomen in dit rapport. Op basis van deze bevindingen formuleren we een aantal conclusies en aanbevelingen voor te nemen vervolgstappen na dit evaluatietraject.

An aerial photograph of a park area. A large, dark river flows through the center. On the left bank, there are several houses and a green lawn. A winding path leads through the trees. On the right bank, there is a road with a bridge crossing the river. The trees are lush green, suggesting a warm season.

Opbrengst evaluatie

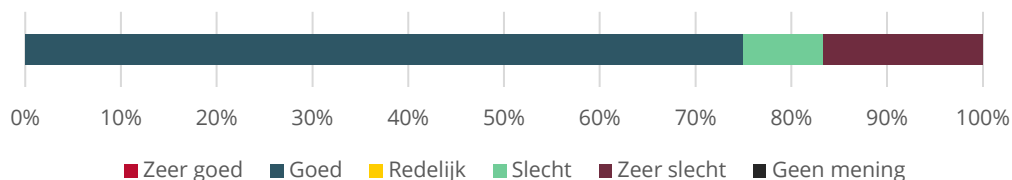
Evaluatie kerndataset klimaatbeleid IPO



A. Huidig gebruik

1. In hoeverre sluit de kerndataset aan op de informatiebehoeften bij het vormgeven en monitoren van het klimaatbeleid?
2. Waarvoor wordt de kerndataset gebruikt en welke onderdelen? Waarvoor kan de set nog beter gebruikt worden?
3. Hoe is de toegankelijkheid en gebruiksvriendelijkheid van de kerndataset?
4. Welke andere data(sets) over het klimaatbeleid worden door provincies gebruikt en waarom?

Sluit de kerndataset aan op uw informatiebehoeften? Waarvoor gebruikt u de kerndataset wel/niet? Welke andere bronnen?



Een ruime meerderheid van de provincies geeft aan dat de kerndataset goed aansluit op de informatiebehoeften. Vrijwel alle provincies maken dan ook op één of andere manier gebruik te maken van de kerndataset. De meerderheid doet dat om resultaten te monitoren. Naast direct gebruik van de kerndataset gebruiken provincies de data van de kerndataset ook als input voor een eigen klimaatmonitor of bij de verantwoording in de P&C-cyclus.

De meeste provincies gebruiken een subset van de data uit de kerndataset. Daarnaast vullen veel provincies de data uit de kerndataset aan of overschrijven ze posten van de kerndataset met eigen data. Dit is in lijn met de binnen het IPO gemaakte afspraken over het doel en gebruik van de kerndataset.

Provincies die afwijken van de kerndataset doen dat omdat zij (via toezicht) beschikken over verfijndere data, actuelere data, of omdat ze meer gefocust zijn op operationele doelstellingen dan effect-doelstellingen.

Provincies maken naast de kerndataset regelmatig gebruik van data het CBS en de Emissieregistratie en benutten modellen als het ETM voor prognoses. Provincies maken geen gebruik van het dashboard klimaatbeleid van het ministerie van KGG.

Toelichting provincies

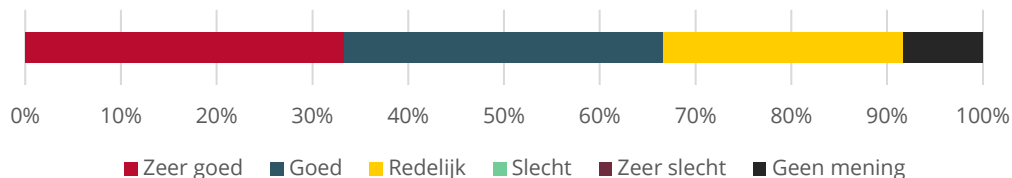
Gebruik van de kerndataset

- *"We gebruiken de kerndataset als basis voor onze eigen monitoring."*
- *"De kerndataset is voor ons het uitgangspunt bij het opstellen van onze jaarlijkse voorgangsrapportage over klimaat en energie."*
- *"De kerndataset is voor mij niet concreet genoeg voor monitoring, maar ik gebruik het wel om mijn provincie te vergelijken met landelijke data"*
- *"De kapstok van de kerndataset geeft houvast. Voor beleidsrapportage gebruiken wij (vaak) aanvullende eigen bronnen."*
- *"Het feit dat een indicator in de kerndataset staat is voor ons een belangrijke reden om die indicator te gebruiken."*
- Aanvullende en alternatieve databronnen
- *"Voor de industrie is de informatie van de kerndataset te beperkt, (ik heb daar zelf betere informatiebronnen voor)"*
- *"We gaan vaak direct naar brondata bij bijvoorbeeld CBS of Emissieregistratie, dat helpt ons om nog dieper te komen bij bronnen van emissies."*

Toelichting overige betrokkenen

- *"We hebben geen concrete cijfers, maar ons gevoel is dat gemeenten beperkt gebruik maken van de kerndataset. Als gemeenten het gebruiken dan zijn het vooral de grotere gemeenten."*

Hoe beoordeelt u de toegankelijkheid en gebruiksvriendelijkheid van de kerndataset?



De provincies beoordelen de toegankelijke en gebruiksvriendelijk als redelijk tot zeer goed. In de gesprekken kwam een verschil naar voren in het oordeel over toegankelijkheid en over gebruiksvriendelijkheid.

Provincies prijzen unaniem de toegankelijkheid van de kerndataset. Ze vinden het fijn dat de website voor iedereen vrij toegankelijk is en dat het mogelijk is om direct te kunnen refereren aan de data.

De meningen over de gebruiksvriendelijkheid verschillen. Alhoewel sommigen goed uit de voeten kunnen met de interface geven anderen aan dat ze een hoge drempel ervaren om hem te gebruiken.

Opvallend is dat voor een aantal provincies het onderscheid tussen de Regionale klimaatmonitor als geheel en de kerndataset als onderdeel daarvan niet helder is nu. Dit heeft als risico dat onbewust alternatieve indicatoren dan de voor de kerndataset geselecteerde indicatoren worden gebruikt.

Toelichting provincies

Toegankelijkheid

- *"De dataset is heel toegankelijk, doordat iedereen de Regionale klimaatmonitor kent kunnen mensen hem ook goed vinden."*
- *"Het is handig om naar de kerndataset te kunnen verwijzen."*

Gebruiksvriendelijkheid

- *"Het werken met Regionale klimaatmonitor vergt oefening, het is voor mij niet intuïtief"*
- *"Als je hem redelijk vaak gebruikt, dan weet je wel hoe hij werkt, maar als leek is het wel lastig"*
- *"Tijdens de training snap ik het, maar zodra ze weg zijn, blijkt het toch een stuk lastiger om er zelf mee te werken."*
- *"Zoeken naar achterliggende optellingen is niet triviaal."*

Toelichting overige betrokkenen

- *"Het is fijn dat de 'kwaliteit van de data' met figuurtjes inzichtelijk gemaakt wordt, maar het is niet direct duidelijk dat dit meta-informatie is. Het trekt nu meer aandacht dan de data zelf."*
- *"Heel toegankelijk en makkelijk navigeren."*



B. Indicatoren

1. Van welke indicatoren heeft de definitie aanpassing? Waarom?
2. Welke indicatoren moeten toegevoegd worden aan de kerndataset? Waarom?
3. Welke indicatoren in de huidige kerndataset kunnen vervallen? Waarom?

Wat vindt u van de huidige indicatoren van de kerndataset?

Het grootste gebrek van de kerndataset wordt de actualiteit van de data gevonden. Er is begrip voor een vertraging in dataverzameling, maar deze ondergraaft de interesse in en steun voor de monitoring. Daarnaast wordt ook de compleetheid van data als belangrijk aandachtspunt meegegeven. In de dataset ontbreken data uit specifieke jaren, waardoor ook gaten vallen in totaalstellingen. Er bestaat behoefte aan raming van die ontbrekende data.

De provincies verschillen van mening over het beperken of juist uitbreiden van het aantal indicatoren in de kerndataset.

Wat betreft uitbreiding van de kerndataset worden 1990, netcongestie en concrete parameters voor de gebouwde omgeving vaak genoemd. In lijn met het klimaatakkoord ijken provincies hun resultaten op het jaar 1990. Er is behoefte aan harmonisatie tussen provincies van methoden om data over dit ijkpunt te benaderen. Provincies hebben in het kader van de actieplannen netcongestie sterke behoefte aan data over netcongestie en het energiesysteem. Daarbij is nog niet helder welke data daarvoor zinvol verzameld kunnen worden. Veel provincies hebben behoefte aan data over voortgang voor de sector Gebouwde omgeving op basis van gemeentelijke Warmteprogramma's.

Zowel provincies als overige betrokkenen willen aandacht (houden) voor de indicatoren die overlappen met andere datasets/monitors (RES, begrippenkader energiesysteem). Zorg dat deze overlap dezelfde definities gebruikt.

Veel provincies hebben behoefte aan nadere uitsplitsing van data op laag 1 (emissies) en 2 (energieverbruik) naar deelsectoren voor de sectoren Landbouw en Industrie en verdere uitwerking van gebruik op laag 3 (resultaten).

Toelichting provincies

- *"Actualiteit is matig. Vaak missen datapunten - schijnbaar nogal random. Bij andere bronnen is dit minder het geval."*
- *"Als actualisatie te verbeteren is door minder checkrondes of zelfs door andere indicatoren te kiezen dan lijkt mij dat een goed idee."*
- *"Cijfers verschillen afhankelijk van hoe je ze uitvraagt. Er missen data in kerndataset die wel in emissieregistratie zit. Dit leidt tot irritatie, waardoor ik naar andere bronnen grijp."*
- *De kerndataset is moet niet te groot worden het zou echt over kern moeten gaan.*
- *Meer uitleg over de beleidstheorie en wellicht convergentie in toepassing theorie in lijn met nationaal klimaatbeleid en -akkoord zou fijn zijn"*

Toelichting overige betrokkenen

- *"Harmonisatie met begrippenkaders is belangrijk. Het onderdeel wind lijkt aandacht nodig te hebben."*
- *"Data moet meer ruimtelijk koppelbaar worden (geodata in plaats van gekoppeld aan CBS-gebieden)."*

Welke concrete indicatoren wilt u toevoegen, aanpassen of laten vervallen?

Onderstaande concrete punten zijn genoemd in de gesprekken. We hebben niet getoetst of er consensus is over deze verzoeken.

Toevoegen

- Netcongestie: bijvoorbeeld wachtlijst of ruimte op stations (geografische component (indicator per gemeente / provincie) is door overlap in verzorgingsgebieden triviaal)
- Warmtetransitie: parameters over voortgang (laag 4) zoals aantal warmtepompen, %woningen energieneutraal en isolatieniveau. Ook indicatoren over koude(vraag) opnemen.
- Industrie: breid het energieverbruik uit naar dragers anders dan gas en elektriciteit en gedetailleerdere informatie geven.
- Transport: modal-shift
- Landbouw: opsplitsen in glastuinbouw en veeteelt
- CO₂-uitstoot: data over 1990
- Extra kolom voor energiesysteem-/sectoroverstijgende aspecten (arbeidsmarkt, netcongestie, ...)
- Overige gassen: stikstof en ammoniak

Aanpassen

- (Duurzame) opwek:
 - neem ook bijschattingen van WKK's mee
 - opgesteld vermogen i.p.v. energie
- Industrie: zorg dat ook de grootverbruikers goed in de data zitten.;
- Samenhang: blijf alert op overlappende indicatoren (RES, begrippenkader energiesysteem, ...)
- Totale emissies (1.1): zorg dat duidelijk wordt wat totaal aan CO₂-equivalenten is. Zit niet-energetische CO₂ al binnen rood en blauw? Liefst mét LULFC, anders duidelijk aangeven dat dat er niet in zit.

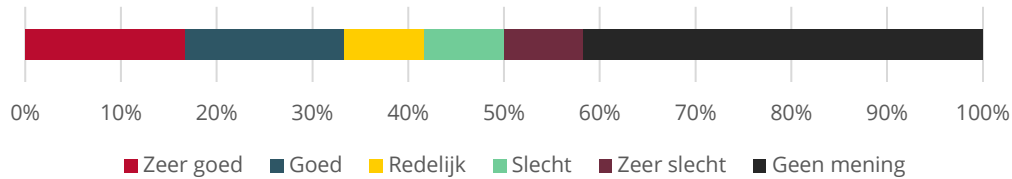
Laten vervallen

- Indicator vermeden CO₂-uitstoot
- Bronbenadering van CO₂-uitstoot

C. Governance

1. Hoe is de presentatie van en communicatie over de kerndataset?
2. Hoe is het beheer en onderhoud van de kerndataset?
3. Hoe is de sturing op en de actualisatie van de kerndataset?
4. Hoe is de samenwerking van de provincies rond de kerndataset? Hoe ziet u de rol van uw provincie in de governance?

Wat vindt u van het beheer en onderhoud?



Het merendeel van de provincies is positief over de wijze waarop beheer en onderhoud momenteel wordt verzorgd. De provincies zijn lovend over de inzet van RVO en de grote meerderheid vindt beheer en onderhoud daar goed belegd: in de kerndataset en in samenhang daarmee de Regionale klimaatmonitor zijn veel waardevolle data over het klimaatbeleid, goed gedocumenteerd beschikbaar. Ook in het gebruik is de dienstverlening prettig: vragen en suggesties worden vlot opgepakt. Grootste aandachtspunt in het beheer vinden de provincies de time-lag waarmee data in de kerndataset worden opgenomen. Daardoor is de actualiteit problematisch (zie vorige paragraaf).

De kritischere noten in de antwoorden op deze vraag hebben, eerder betrekking op het *inhoudelijke* beheer en onderhoud. Dat gaat meer over de sturing op de kerndataset dan op het technische beheer en onderhoud. Het gaat dan om de articulatie van de vraag naar data vanuit het veld en de besluitvorming over opname van data in de kerndataset. Ook de beheerders vanuit RVO missen daarvoor een eigenaar van de kerndataset. Dat wordt op de volgende pagina besproken.

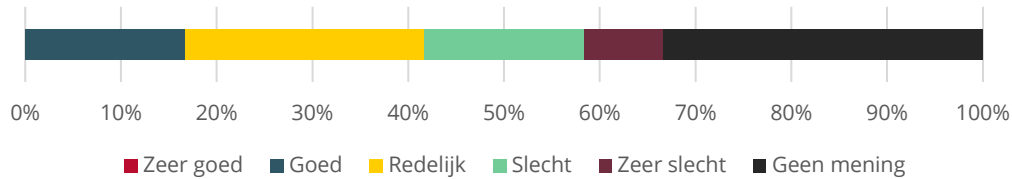
Toelichting provincies

- *“Het wordt nu goed opgepakt door RVO: aanpassingen worden snel doorgevoerd en men staat open voor vragen en opmerkingen. Dat mag wat mij betreft zo blijven.”*
- *“Het is mooi dat de kerndataset direct is gekoppeld aan de Regionale klimaatmonitor.”*
- *“Het beheer en onderhoud gaat goed, maar eigenlijk is er óók een aanjager nodig. Die handschoen wordt nu informeel opgepakt door RVO, maar zou dat wel hun rol moeten zijn?”*

Toelichting overige betrokkenen

- *“Beheer en onderhoud is één ding, maar er is een hoeder nodig om de kerndataset inhoudelijk te beheren en onderhouden en te promoten.”*

Wat vindt u van sturing op ontwikkeling van de dataset?



Een groot punt van aandacht vormt het eigenaarschap van de kerndataset. Slechts 15% vond dit goed en 25% slecht. 35% had hierover geen mening.

Bij het opstellen van de kerndataset was het uitgangspunt dat betrokken overheden gezamenlijk zouden sturen op de kerndataset – zowel op het niveau van management als specialisten. Op die manier zouden de betrokken overheden gezamenlijk richting RVO kunnen optreden als ‘klant’ in de articulatie van de vraag aan data vanuit het veld en in de besluitvorming over de wijze van opnemen van data in de kerndataset. Dat zou bijdragen aan afstemming tussen overheidslagen – en zo ook aan de optelbaarheid en uitsplitsbaarheid van data.

Die gezamenlijke governance is niet van de grond gekomen. Na een paar keer is het gezamenlijk overleg stil gevallen, ook omdat het secretariaat bij het ministerie lag, maar daar niet de urgentie werd gevoeld. Daardoor kon het ook gebeuren dat provincies, regio's en gemeenten net andere datadefinities hanteren. Door gebrek aan gezamenlijke sturing, wordt dit verschil over de jaren geleidelijk groter. Er is nu geen duidelijk gedeeld beeld over hoe de sturing en doorontwikkeling vorm moet krijgen.

Toelichting provincies

- “In algehele zin is de sturing op de kerndataset te vrijblijvend. We moeten - minimaal één keer per jaar - structureel kijken naar wat we nodig hebben. Daar zouden we eens per jaar een overleg aan kunnen besteden.”
- “De onderwerpen binnen de kerndataset onderwerpen ontwikkelen heel hard en je kunt in deze tijd eigenlijk niet meer werken met gegevens van 2-3 jaar oud. Kunnen we data niet sneller publiceren, desnoods met een sterretje?”
- “Wat mij betreft om het zo te blijven doen zoals nu, iedere paar jaar actualiseren.”
- “Het zou fijn zijn om inzicht te hebben in een duidelijk actualisatieproces, zodat je weet wanneer je nieuwe data kunt verwachten.”
- “We hebben hier geen spelregels over afgesproken. Er zou eigenlijk een ambassadeur of hoeder – zowel bestuurlijk als ambtelijk – moeten zijn.”
- “Ik weet eigenlijk niet hoe het nu is geregeld, het is onduidelijk voor mij wie de echte eigenaar van de kerndataset is.”

Toelichting overige betrokkenen

- “Standaardisatie werkt het beste als alle relevante partijen aan tafel zitten en op een gegeven moment 'ja' hier tegen zeggen. Je wil er een duidelijke agenda aan koppelen over bekendmaking, gebruik en toepassing. Maar dat mist nu.”
- “Gelukkig blijft RVO hier goed op jagen – maar hoort deze rol wel bij RVO te liggen?”
- “Ik heb nu onvoldoende beeld om hier een uitspraak over te doen.”

Wat vindt u van de samenwerking tussen de provincies en hoe ziet u uw eigen rol?

De beelden over de samenwerking tussen de provincies lopen uiteen. Een kleine minderheid vindt het huidige proces goed zoals het is. Het uitgangspunt van zelfbinding in de afstemming tussen provincies over de monitoring van het klimaatbeleid blijkt breed gedragen. Maar de meerderheid geeft wel aan dat de samenwerking nog te vrijblijvend is. Er moeten strakkere afspraken gemaakt worden, om de kwaliteit van de kerndataset op peil te brengen en te houden. Bij het NP RES speelt het begrippenkader een rol in de monitoring van de RES-regio's op nationaal niveau. Dat geeft de monitoring een minder vrijblijvend karakter. Het gewicht van de kerndataset zou toenemen als daar ook interprovinciaal over wordt gerapporteerd.

De vraag is echter: hoe te komen tot een minder vrijblijvende samenwerking tussen provincies? Ondanks dat provincies bijna unaniem aangeven het belang van de kerndataset te onderstrepen, lijkt er beperkt animo te zijn om hier stappen op te ondernemen. Op dit moment trekt een relatief beperkte kring van grotere provincies aan het werk binnen de werkgroep data & monitoring en aan de doorontwikkeling van de kerndataset. De bereidheid om zelf een actievere rol te nemen in de sturing lijkt beperkt. Een aantal provincies gaf daarvoor te beperkt capaciteit te hebben.

Een aantal provincies geeft aan dat de kerndataset minder actief wordt gebruikt omdat deze te vrijblijvend is en onvoldoende actueel. Daardoor is er minder energie om de kerndataset verder door te ontwikkelen. Er is zo in zekere zin sprake van een 'kip en ei' verhaal.

Toelichting provincies

- *"Voor nu hoort de kerndataset op nationaal niveau belegd te blijven. Pas als hij in de toekomst relevanter wordt voor ons als provincie, kunnen we nadenken over het nemen van een actievere rol."*
- *"Ik zie wel het voordeel van strakkere, dwingendere afspraken met elkaar afspreken. Maar ik weet niet of iedereen het daarmee eens is."*
- *"De willekeurigheid moet uit onze manier van samenwerken. We moeten samen heldere afspraken maken."*
- *"Het gaat gewoon goed zoals het nu is. Als er iets is, bel je met RVO. Die onderlinge lijntjes zijn er wel."*

Toelichting overige betrokkenen

- *"De wereld verandert te snel voor de vrijblijvendheid die er nu heerst."*
- *"Pas ook op dat je niet doorschiet en van alles op hoog tempo gaat aanpassen. Doe het met beleid."*



D. Toekomst

1. Hoe ziet u de relatie tussen de kerndataset en monitoring en datasets van andere overheden en ondersteuningsprogramma's?
2. Hoe ziet uw organisatie de rol van de kerndataset in het toekomstige Nationaal Programma Energiesystemen?
3. Wat ziet u als prioriteiten voor de doorontwikkeling van de kerndataset in de komende 2-3 jaar?

Hoe ziet uw organisatie de relatie tussen de kerndataset en andere datasets, zoals de Regionale klimaatmonitor?

Het merendeel van de provincies staat positief tegenover het verbreden van kerndataset naar medeoverheden en nationale ondersteuningsprogramma's. De behoefte tot stroomlijning kwam vaak terug in de gesprekken. Het is wenselijk om als provincies, regio's en gemeenten gezamenlijk een governance in te richten op de monitoring van het klimaatbeleid. In dat verband kan de kerndataset verbreed worden en doorontwikkeld. Afstemming en samenvoeging van monitor-instrumenten, waar mogelijk is wenselijk. Op die manier zijn de data in de kerndataset optelbaar en uitsplitsbaar naar andere schaalniveaus en wordt voorkomen dat ze elkaar tegenspreken. Zeker met het NP RES wordt het goed mogelijk geacht tot afstemming van data te komen.

Tegelijkertijd zien veel provincies verschil in bestuurlijke focus en databehoeftes vanuit departementen. De focus is daar meer op databehoeftes bij de nationale politiek en minder op interbestuurlijke afstemming van data-instrumenten. Er bestaat aarzeling of het wenselijk is dat in één standaard onder te brengen.

Toelichting provincies

- *"Wij zijn voorstander van één complete, landelijke dataset."*
- *"De kerndataset vormt voor ons een uitgangspunt. Pas als die niet heeft wat wij zoeken, gaan wij op zoek naar andere datasets."*
- *"Samenvoeging van datasets en begrippenkaders is wenselijk."*

Toelichting overige betrokkenen

- *"Er zijn nu zoveel verschillende monitors. Wellicht kan er wat samengevoegd worden."*
- *"De kerndataset is niet de eindoplossing. De eindoplossing moet vanuit ISA komen."*
- *"We moeten niet zoeken naar één dataset of monitor voor alle vragen en behoeftes."*

Hoe ziet uw organisatie de rol van de kerndataset in het toekomstige Nationaal Programma Energiesystemen?

Een groot aantal van de gesprekspartners heeft beperkt zicht op de ontwikkelingen in het kader van de Interbestuurlijke Samenwerkingsagenda Energiesysteem (ISA), en het Samenwerkingsprogramma integrale programmering energiesysteem (SP ISE). Zij hebben niet direct een duidelijk beeld van de mogelijkheden om de kerndataset in dat verband een rol te laten spelen. Op het eerste gezicht zien de leden van de werkgroep data & monitoring klimaatbeleid hier een kans om een gezamenlijke governance van monitoring vorm te geven. Een enkele provincie gaf aan er huiverig voor te zijn dat de kerndataset binnen het toekomstige Samenwerkings Programma wordt ondergesneeuwd door wensen vanuit het Rijk.

Tegelijkertijd is een duidelijk aandachtspunt dat de focus van integrale programmering energiesystemen en klimaatbeleid niet één op één dezelfde is. De focus vanuit energiesystemen is gericht op leveringszekerheid en minder op reductie van emissies. De gezamenlijke noemer is verduurzaming van het energiesysteem. Tegen deze achtergrond zijn er verschillen in behoefte aan data en monitoring: gericht op emissies of energiesystemen, gericht op monitoring van de stand van zaken of op prognoses van toekomstige ontwikkeling van vraag en aanbod.

Veel provincies hebben in het kader van hun provinciale actieplannen een sterke behoefte aan data in relatie tot netcongestie. Het is niet direct duidelijk hoe deze data in de kerndataset moeten landen en of de structuur voor de monitoring van netcongestie niet een andere moet zijn. In dat geval is het wellicht beter deze monitors op elkaar af te stemmen, maar niet te integreren.

Toelichting provincies

- *“Het is hoe dan ook belangrijk om goed te integreren tot één monitoringsstandaard.”*
- *“Het maakt eigenlijk niet veel uit waar de kerndataset belegd is. Zolang de samenwerking maar goed is.”*
- *“De rol van de kerndataset is klein, tenzij hij beter wordt verankerd in beleidsdocumenten.”*
- *“Doorontwikkeling en beheer van dergelijke datasets horen bij een landelijke partij, niet bij de provincies.”*
- *“Ik ben er wel een beetje huiverig voor, dat de kerndataset en gegevens voor provincies ondergesneeuwd raken door wat het Rijk wil. Ik zou oppassen met daar te gemakkelijk op aansluiten.”*

Toelichting overige betrokkenen

- *“De kerndataset zou de meest beknopte, maar ook complete set aan informatie moeten zijn voor sturing richting het toekomstige energiesysteem. Dat vraagt ook meer informatie over andere onderdelen van het energiesysteem: niet alleen vraag en aanbod, maar ook infrastructuur, opslag en flexibiliteit.”*

Welke prioriteiten ziet u voor doorontwikkeling?

Een duidelijke meerderheid van de gesprekspartners geeft aan dat, vóórdat er beslissingen worden gemaakt over doorontwikkeling, het nodig is het gesprek te voeren over de positionering van de kerndataset: hoe kan en moet het eigenaarschap van de kerndataset belegd worden? Welke mate van afstemming met medeoverheden en nationale programma's is zinvol en wenselijk? Wat is dan de focus en scope van een gezamenlijke kerndataset? En wie verzorgt het opdrachtgeverschap en het beheer en onderhoud daarvan?

Prioriteiten die nu al breed genoemd worden zijn:

- Het verhogen van de actualiteit van de data in de kerndataset;
- De afstemming van data met het NP RES;
- Het zorgdragen voor data over de netcongestie;
- Items op de ontwikkelagenda van 2019.

Toelichting provincies

- *"Ik zie dat er heel veel moet gebeuren en iedereen hard gaat rennen. Ik denk dat we voor de kerndataset eerst even goed moeten kijken: hoe kan de kerndataset ons helpen?"*
- *"Het hele thema hernieuwbare energie is niet meer wat het 3-4 jaar geleden was. Het heeft herijking nodig."*
- *"De data móet actueler."*

Toelichting overige betrokkenen

- *"Blijf niet op je eigen eiland zitten! Voor de doorontwikkeling moeten we gaan kijken naar de agenda interbestuurlijke samenwerking: welke ontwikkelingen komen eraan en hoe plaatsen we deze kerndataset en de begrippenkaders daarin? Het moet in elkaar geklikt worden op een manier die in de volle breedte van de samenwerking wordt gedragen."*



Conclusies

Evaluatie kerndataset klimaatbeleid IPO

Conclusies evaluatie kerndataset

1. Gebruik kerndataset

Provincies vinden de *kerndataset* en de *Regionale klimaatmonitor* waardevol om het klimaatbeleid te monitoren. De meeste gebruiken de kerndataset om hun eigen monitor of de verantwoording middels de P&C-cyclus te voeden. Veelal gebruiken zij niet alle data in de kerndataset en/of naast de kerndataset aanvullende data, bijv. van het CBS of de Emissieregistratie.

Voor ervaren gebruikers is de kerndataset goed toegankelijk, maar de dataset *kan toegankelijker* worden ontsloten en toegelicht. Provincies maken geen gebruik van het dashboard klimaatbeleid van het ministerie van KGG.

2. Data in kerndataset

Provincies vinden een duidelijk gebrek van de kerndataset de *matige actualiteit* en het ontbreken van data in tussenliggende jaren. Verder is er behoefte aan harmonisatie van de methoden die provincies hanteren om data over het *ijkjaar 1990* te benaderen.

Provincies achten het wenselijk de data nader te *stroomlijnen met NP RES*. Verder is er in het kader van de actieplannen netcongestie behoefte aan *data over netcongestie en het energiesysteem*. Daarnaast vinden veel provincies het waardevol een aantal punten van de *ontwikkelagenda uit 2021* alsnog uit te werken: voortgang in sector Gebouwde omgeving en verdieping van resultaten in sectoren Landbouw en Industrie.

3. Governance kerndataset

De meeste gesprekspartners onderschrijven het uitgangspunt van provinciale *zelfbinding* door onderlinge afstemming van de monitoring middels de Kern-dataset. Tegelijkertijd vinden velen de huidige omgang met de kerndataset te *vrijblijvend*. Ook zou het bijzondere karakter van de kerndataset bij de presentatie op de website beter tot zijn recht moeten komen.

Bij provincies bestaat grote *waardering voor het beheer* van de kerndataset door RVO. Het *eigenaarschap is echter onvoldoende geborgd* door provincies onderling binnen het IPO en door overheden gezamenlijk en met de nationale programma's in interbestuurlijk verband. De beoogde governance is niet van de grond gekomen.

4. Toekomst kerndataset

De meeste provincies voelen voor het *verbreden van kerndataset naar medeoverheden en nationale ondersteuningsprogramma's*. Er bestaat aarzeling om dit ook samen te brengen met nationale monitoring door de vakdepartementen, omdat daar een andere agenda dominant is.

Veel leden van de werkgroep hebben weinig zicht op strategische ontwikkelingen rond de Interbestuurlijke Samenwerkingsagenda Energie-systeem en het samenwerkingsprogramma. De gedachten over integratie van ondersteuningsprogramma's bieden kansen voor een gezamenlijke data-governance. Wel is het van belang om te realiseren dat de agenda voor data en monitoring voor energiesystemen en het klimaatbeleid niet identiek is.

Slotbeschouwing

Kerndataset blijkt waardevol, maar is ook vrijblijvend

In 2021 is de kerndataset uitgewerkt om de monitoring van het klimaatbeleid van provincies op hoofdlijnen op elkaar af te stemmen. Aanleiding daarvoor waren het *Klimaatakkoord* dat in 2018 onder andere door het IPO werd ondertekend en het rapport '*Energie in transitie*' van de provinciale rekenkamers.

Deze evaluatie leert dat het formuleren van een *kerndataset waardevol* is geweest om te komen tot afstemming op hoofdlijnen tussen de provincies. De kerndataset is ook basis geweest voor standaardisatie bij RES-regio's en gemeenten. Zo heeft de kerndataset voor '*mede-overheden*' een gunstig effect gehad op meer gezamenlijk inrichting van de monitoring.

Tegelijkertijd is er ook nogal wat *vrijblijvendheid* in de omgang met de monitoring van het klimaatbeleid door de provincies:

- niet alle provincies monitoren op basis van de kerndataset;
- Provincies, regio's en gemeenten hanteren allen net andere data;
- De beoogde gezamenlijke governance is niet tot stand gekomen;
- De IPO-werkgroep data & monitoring gedraagt zich niet echt als eigenaar;
- Er is een beweging naar interbestuurlijke samenwerking, maar die richt zicht meer op het energiesysteem, dan op klimaatbeleid.

Tijd voor eigenaarschap, of niet

Wij hebben ons afgevraagd hoe dit beeld zo ontstaan is en wat daarmee te doen. Indertijd was het streven erop gericht op een *gezamenlijke governance* van overheden en nationale programma's. Die zou gezamenlijk kunnen optreden als eigenaar van de kerndataset en deze aan de hand van een ontwikkelagenda doorontwikkelen. Dat is *niet van de grond gekomen*.

Intussen is de IPO-werkgroep deels van samenstelling veranderd. Betrokken medewerkers hebben voor dit onderwerp beperkt tijd. Voor provincies ligt het klimaatakkoord al weer 7 jaar achter ons. De *politieke agenda is deels verschoven*. Netcongestie heeft alle aandacht, klimaatbeleid is wat meer op de achtergrond geraakt. Verduurzaming van het energiesysteem is een impliciete gemeenschappelijke noemer. Op deze basis dreigt onderlinge afstemming van de monitoring van het klimaatbeleid weg te zakken in *gebrek aan zorg en aandacht*.

Wij denken dat de werkgroep en ook de AAC van het IPO zullen moeten bespreken *of ze gezamenlijke afstemming van de monitoring van het klimaatbeleid urgent vinden*. Als dat zo is, moet het minder vrijblijvend, meer afgestemd met andere overheden en nationale programma's en met een heldere gezamenlijke governance.

De *Interbestuurlijke Samenwerkingsagenda Energiesysteem* vormt daarvoor een logische kapstok. Als die weg begaan wordt, moet ook gekozen worden of naast leveringszekerheid reductie van emissies een kerndoel blijft. Als dat zo is, ligt er met de kerndataset een sterke basis om door te ontwikkelen.

An aerial photograph showing a wide river on the left, a narrow strip of land with a small boat in the middle, and large agricultural fields on the right. The fields are divided into sections, some with distinct rows of crops. A dense forest is visible in the upper right corner.

Aanbevelingen

Evaluatie kerndataset klimaatbeleid IPO

Aanbevelingen voor toekomst kerndataset

Kern van onze aanbeveling is binnen het IPO actief de wenselijkheid van een kerndataset voor klimaatbeleid te bespreken. Indien die behoefte blijft bestaan, versterk dan de governance samen met medeoverheden. Sluit daarbij aan op de Interbestuurlijke agenda energiesystemen. Geef de verdere ontwikkeling van de kerndataset in dat verband vorm.

1. Voer binnen het IPO actief het gesprek over deze evaluatie - in ieder geval in AAC-verband. Bespreek of onderlinge afstemming van de monitoring van het klimaatbeleid nog altijd een prioriteit is voor provincies.
2. Blijf in IPO-verband vasthouden aan het *uitgangspunt van zelfbinding* in de afstemming van monitoring tussen provincies op basis van de kerndataset, maar geef de kerndataset een *meer prominente positie* in de presentatie – onder andere op de site van de Regionale klimaatmonitor.
3. Streef naar *afstemming van de kerndataset met medeoverheden en nationale ondersteuningsprogramma's*: VNG, IPO, NP RES en NPLW. Zet een *gezamenlijke governance* op voor ontwikkelen, vaststellen en beheren van data.
4. Benut de *Interbestuurlijke samenwerkingsagenda energiesysteem* om de gezamenlijke governance op te zetten en zo gezamenlijk te sturen op data en monitoring voor klimaatbeleid en energiesystemen.
5. Geef de gezamenlijke *governance* vorm op een aantal niveaus:
 - a. bestuurlijk niveau: gezamenlijke sturing van klimaatbeleid;
 - b. managementniveau: gezamenlijke sturing op organisatie uitvoering klimaatbeleid incl. monitoring en data;
 - c. dataspecialisten: uitwerking voorstellen data en monitoring;
 - d. beheer en onderhoud: uitvoering beheer en onderhoud.
6. Handhaaf het *beheer en onderhoud* van de kerndataset *bij RVO* in het bredere verband van de Regionale klimaatmonitor, maar versterk daarbij wel het eigenaarschap en de opdrachtgeving richting RVO.
7. *Integreer voorsnog niet* de monitoring en data voor energiesystemen/ netcongestie en klimaat. Deze hebben een deels overlappende en deels uiteenlopende doelstelling en structuur. Onderling afgestemd, hebben beiden waarde vanuit zichzelf.
8. Zorg voor afstemming van de data in het kader van het *begrippenkader duurzame energie van het NP RES* en de kerndataset van het IPO.
9. *Verbeter de presentatie* van de kerndataset op aantal punten:
 - a. prominenter presentatie van kerndataset op site Regionale klimaatmonitor;
 - b. toelichting bron en bewerking van data;
 - c. optelling data over emissies en energieverbruik per sector.
10. *Actualiseer de ontwikkelagenda* voor de kerndataset en geef hier ook daadwerkelijk uitvoering aan. Besteed daarbij aandacht aan:
 - a. vergroting – waar mogelijk – van actualiteit van data;
 - b. invulling van data op variabelen waarvoor in tussenliggende jaren voorsnog definitieve data ontbreken;
 - c. afstemming methodiek om per provincie data voor ijkjaar 1990 te reconstrueren;
 - d. uitwerken data over voortgang sector Gebouwde omgeving;
 - e. uitwerken data over resultaten in sectoren Landbouw en Industrie en uitsplitsing van data naar deelsectoren.

An aerial photograph showing a winding river or canal cutting through vast, green agricultural fields. The river flows from the upper left towards the lower right, with a road following its course. The landscape is flat and open, with some distant trees and structures visible on the horizon under a blue sky with light clouds.

Bijlage

Evaluatie kerndataset klimaatbeleid IPO

Overzicht gebruik kerndataset per provincie

Provincie	Gebruik?	Wijze van gebruik
Drenthe	Ja	Alleen bij politieke vragen (bijv. Statenvragen). Voor monitoring gebruiken zij eigen data.
Flevoland	Ja	Kerndataset vormt uitgangspunt van monitoring, waar nodig vullen zij aan met eigen data.
Friesland	Ja	Gebruikt kerndataset en andere data van de Regionale Klimaatmonitor (maken geen bewust onderscheid hiertussen). Enkele aanvullingen, met name voor de pijplijn.
Gelderland	Ja	Gebruikt kerndataset voor helft van de te monitoren indicatoren in P&C-cyclus. Data voor andere indicatoren vullen zij aan uit andere bronnen, zoals Regionale Klimaatmonitor.
Groningen	Nee	Door gebrek aan capaciteit en andere wensen vanuit beleid is monitoring minder in focus. Wanneer data nodig is, is data van de kerndataset onvoldoende concreet. Wanneer monitoring in de toekomst een grotere focus wordt, ziet men potentie in kerndataset.
Limburg	Ja	Kerndataset wordt vooral gebruikt voor monitoring industrie, gebouwde omgeving en duurzame opwek
Noord-Brabant	Ja	Kerndataset vormt zeer belangrijke input voor eigen monitor.
Noord-Holland	Ja	Gebruikt kerndataset als kapstok (volgt structuur en definities), maar haalt data zelf niet direct uit kerndataset.
Overijssel	Ja	Gebruikt data uit kerndataset, eigen dataset overlapt voor ongeveer driekwart met kerndataset.
Utrecht	Ja	Maakt intensief gebruik van de kerndataset als input voor eigen monitor.
Zeeland	Ja	Gebruikt kerndataset voor begroting, verantwoording, omgevingsvisie en RES Zeeland.
Zuid-Holland	Nee	Scope en inhoudelijke afbakening sluiten niet goed aan bij de informatiebehoefte.

Wat valt onder gebruik?

Met gebruik doelen wij op gebruik zoals bedoeld bij de totstandkoming van de kerndataset: provincies hoeven niet alle data uit de kerndataset te gebruiken en kunnen naar eigen inzicht kiezen data toe te voegen of minder data te presenteren.

Overzicht gesprekspartners

- Provincie Drenthe, John Smalbil, Kees Offringa
- Provincie Flevoland, Jorn Berends, Kimberly Kuipers
- Provincie Friesland, Marco Smulders
- Provincie Gelderland, Wido Eissens
- Provincie Groningen, Jelle van der Wurf
- Provincie Limburg, Ab Brokking
- Provincie Noord-Brabant, Monique Serné
- Provincie Noord-Holland, Paul Friedel
- Provincie Overijssel, Tjerk Lap
- Provincie Utrecht, Ceder Ruesen, Sander Meppelink
- Provincie Zeeland, Hans Welten
- Provincie Zuid-Holland, Edward Vixseboxse
- Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, Roy Boertien
- Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO), Gert Nijsink, Nico van den Berg
- Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), Evelien Visser
- NP RES/VIVET, Rijk van Voskuilen
- NPLW/VIVET, Daniël van Geest
- Samenwerkingsprogramma Integrale Programmering Energiesysteem, Harm Luisman



Onderzoekers

Bart Teulings (b.teulings@aef.nl)

Dorine van der Vlies (dorine.vandervlies@quintel.com)

Shimen Dankart-Chang (s.dankaart-chang@aef.nl)

Opdrachtgever

Martha Klein (mklein@ipo.nl)