VERKENNING ENERGIETRANSITIE

GEMEENTE WESTERVOORT

Inleiding

De zorg over klimaatverandering en de noodzaak tot een meer duurzame manier van samenleven vragen steeds meer de aandacht van de overheid. Recente ontwikkelingen (overstromingen, droogte, gestegen energieprijzen, het onlangs verschenen IPPC rapport) hebben het besef van de impact en urgentie van deze opgave versterkt.

Ook voor de gemeentelijke overheid vormen de ambities op het gebied van duurzaamheid een groeiend onderdeel van het palet aan zaken waar aandacht, capaciteit en middelen moet worden besteed. Reden om hier doelmatig, efficiënt en effectief mee bezig te zijn.

De Rekenkamer voor Doesburg, Duiven en Westervoort heeft daarom een verkenning uitgevoerd naar de wijze waarop deze gemeenten de afgelopen periode invulling hebben gegeven aan het beleid met betrekking tot duurzaamheid. Voor elke gemeente wordt afzonderlijk gerapporteerd. In deze brief doen wij verslag van onze bevindingen voor de gemeente Westervoort.

Opzet en afbakening

Gelet op de omvang van het onderwerp duurzaamheid is een aantal focuspunten aangebracht:

- We richten ons op de energietransitie (en niet op de duurzaamheidsdoelstellingen in de breedte: onderwerpen als biodiversiteit, afvalbeleid en klimaatadaptatie blijven bij voorbeeld buiten beschouwing. De inspanningen met betrekking tot warmtevisies maken wel onderdeel uit van het onderzoek)
- We richten ons op een analyse van de beleidscyclus (opgave-doelen-strategie-uitvoering) en de rol van de raad
- We hebben bijzondere aandacht voor het aspect "burgerparticipatie"

De centrale onderzoeksvraag luidt:

Slagen de gemeenten Duiven, Doesburg en Westervoort er in om hun ambities en doelen m.b.t. de energietransitie te realiseren?

Deelvragen:

-In welke mate zijn doelen en ambities voor het onderwerp energie geconcretiseerd en gerealiseerd

-In welke mate zijn de doelen aangepast aan landelijke, regionale en lokale ontwikkelingen.

-Op welke wijze wordt ingespeeld op (handhaven op) de wettelijke plicht van bedrijven om energiemaatregelen te nemen?

-Hoe wordt de aanpak georganiseerd?

-In welke mate heeft de "sturingsfilosofie" (samenwerking met partijen uit de samenleving aanjagen, voorbeeldrol gemeente) tot resultaten (zowel in termen van draagvlak als concrete resultaten) geleid?

-Hoe vult de raad zijn kaderstellende en controlerende rol in?

-Hoe worden inwoners en belanghebbenden betrokken?

De verkenning is uitgevoerd aan de hand van de volgende activiteiten

- Analyse van de drie coalitieakkoorden en actuele beleidsstukken van gemeenten, provincie en rijk
- Verkenning van aanpak bij vergelijkbare gemeenten (Zoeterwoude en Soest)
- Gesprek met de betrokken wethouders en trekkers duurzaamheid van Doesburg, Duiven en Westervoort

De rekenkamer heeft dit onderzoek in eigen beheer uitgevoerd. Ten behoeve van specifieke inhoudelijke en redactionele ondersteuning is een beroep gedaan op de expertise van dr. B.P. van Geleuken van Beleid op Maat.

Internationale en landelijke ontwikkelingen

Klimaatakkoord Parijs

Toenemende zorg over de invloed van het menselijk handelen op klimaat heeft geleid tot het sluiten van het Klimaatverdrag van Parijs. Het doel van dit akkoord is de opwarming van de temperatuur op aarde beperken tot 2 graden Celsius, maar liever nog tot 1,5 graad. Om dit te bereiken moeten alle deelnemende landen actie ondernemen. Het verdrag eiste van lidstaten dat zij nationale klimaatplannen op zouden stellen die ambitieus waren en waarvan het ambitieniveau bij ieder nieuw plan moet stijgen.

Doelen Nederland

In 2015 tekende Nederland met 194 andere landen het Klimaatverdrag van Parijs. Als vervolg daar op heeft Nederland ook een eigen Klimaatwet. Deze wet stelt dat we in 2030 onze CO_2-uitstoot met 49 procent moeten hebben verlaagd en in 2050 met 95 procent, ten opzichte van het jaar 1990. Tegelijkertijd stijgt het aandeel duurzame energie naar 100 procent in 2050. Ook moet er energie worden bespaard. Elk kabinet is aan deze wet gebonden. In het recente regeerakkoord van het kabinet Rutte IV zijn deze ambities voor het jaar 2030 nog iets aangescherpt.

Nederland heeft zich de afgelopen jaren ingezet voor een hogere Europese klimaatambitie. Dit heeft geresulteerd in een Europese Klimaatwet waarin de doelen van ten minste 55% reductie in 2030 en klimaatneutraliteit in 2050 zijn vastgelegd. Afgelopen zomer presenteerde de Europese Commissie het Fit for 55%-pakket, een breed pakket met voorstellen waarmee de EU invulling geeft aan deze ambitieuzere doelen. De onderhandelingen over dit pakket zijn medio 2021 begonnen en zullen minstens een jaar in beslag nemen. Hoewel de exacte uitwerking voor Nederland nog niet bekend is, zullen de voorstellen uit het Fit for 55%-pakket naar verwachting tot een aanvullende CO_2-reductieopgave leiden.

De rol van de gemeentelijke overheid

Decentrale overheden hebben in de uitvoering van deze ambities een grote rol, omdat veel lokaal bepaald en geregeld moet worden, samen met inwoners, bedrijven en maatschappelijke organisaties.

De VNG heeft in het kader daarvan een aantal opgaven en taken voor gemeenten geïnventariseerd:

- Particuliere woningeigenaren stimuleren om energiebesparende maatregelen te nemen
- Daarbij speciale verduurzamingsfondsen vrijmaken waarmee ook particuliere huishoudens met een smalle beurs in hun woning kunnen verduurzamen
- Prestatieafspraken maken met de eigen woningbouwcorporaties voor de verduurzaming van de sociale huurvoorraad
- Zorgen voor een verduurzaming van de energievoorziening in het maatschappelijk vastgoed, denk bijvoorbeeld aan het eigen gemeentehuis, scholen, buurthuizen en bibliotheken
- Energiebesparing bij bedrijven stimuleren en handhaven op basis van de Wet milieubeheer
- Lokale duurzame energieopwekking faciliteren en stimuleren
- Alternatieve warmtebronnen faciliteren voor een gasvrije nieuwbouw
- Schonere mobiliteit, zoals fietsen, te stimuleren door bijvoorbeeld extra fietspaden
- Elektrisch en duurzaam personenvervoer faciliteren, bijvoorbeeld door het instellen van een milieuzone of emissievrije binnenstad, aparte parkeertarieven of -vergunningen voor elektrische auto's en het aanbrengen van deelauto- en laadvoorzieningen bij nieuwbouw
- De opgave in regionaal verband oppakken in een gezamenlijke energiestrategie

<u>Ambities van de gemeente Westervoort</u>

In het coalitieakkoord 2018-2022 neemt duurzaamheid al een belangrijke plaats in. Eind 2018 zijn de ambities voor de energietransitie vastgelegd. Dit is gebeurd aan de hand van het document "Duiven-Westervoort doelstelling energieneutraal" en het bijbehorende raadsvoorstel. Daarin wordt geschetst wat er nodig is om te komen tot energieneutraliteit. En wat het benodigde jaarlijkse tempo van ontwikkelingen is om deze ambitie (energieneutraal) te bereiken in 2035 en 2050. Op basis daarvan is gekozen voor de ambitie "energieneutraal in 2050".

Begin 2019 is deze ambitie, met behulp van een infographic en bijsluiter, vertaald naar een programmering met inbegrip van de financiële consequenties. Hierin wordt helder gemaakt hoe, aan de hand van vier thema's, wordt toegewerkt naar energieneutraliteit in 2050.

Deze thema's zijn:

- Warmtebronnen: hieronder valt onder meer het opstellen van een warmtetransitievisie en wijkuitvoeringsplannen
- Mobiliteit: het verminderen en verduurzamen van vervoersbewegingen. Onder meer door het aantrekkelijker maken van elektrisch rijden.
- Transitiegereed vastgoed: zorgdragen voor energiezuinig (gemeentelijk) vastgoed
- Grootschalige opwek: deelname aan de RES en stroomlijnen van aanvragen binnen de gemeente.

Ten behoeve van "transitiegereed gemeentelijk vastgoed" worden scans opgesteld om de noodzakelijke maatregelen in beeld te brengen. De resultaten van deze scans worden vertaald naar concrete

maatregelen met bijbehorende investeringen en terugverdientijden in relatie tot energie-efficiëntie en CO2 footprint. Daarnaast is een eerste stap gezet in het kader van de CO2 prestatieladder, wat inzicht geeft in de CO2 footprint van gemeentelijk vastgoed.

Naast de inhoudelijke thema's worden drie aspecten onderscheiden die door de inhoudelijke thema's verweven zijn:

- Programmatische aanpak
- Communicatie
- Participatie

Er is een planning opgenomen waarin alle voor de periode 2018-2022 voorziene activiteiten in de tijd zijn uitgezet.

In de door OverMorgen opgestelde infographic en bijsluiter is inzichtelijk gemaakt dat er een structureel budget van 714K/jaar nodig is ten behoeve van de programmalijn energietransitie voor Duiven en Westervoort gezamenlijk (bedrijfsvoeringskosten en procesgeld). Op het moment van vaststelling van de ambitie was er, vanuit de bestaande bedrijfsvoering, reeds sprake van een structurele inzet op de energietransitie met een gekapitaliseerde waarde van 136K/jaar. De raden hebben vervolgens een budget van in totaal 537K ter beschkking gesteld middels de voorjaarsnota's 2019. In 2020 hebben beide gemeenteraden besloten om een bezuiniging op dit budget door te voeren van in totaal 100K/jaar. Vooruitlopend op deze bezuiniging was, ter uitvoering van de diverse taken uit het Klimaatakkoord, ingezet op additionele ambtelijke capaciteit (dit in lijn met de eerder genoemde infographic en bijsluiter) ter waarde van 180K/jaar. Dit maakt dat er thans 298K/jaar procesgeld ter beschikking is.

Bevindingen Rekenkamer

Als we de aanpak en de voortgang in Westervoort beschouwen aan de hand van de onderzoeksvragen leidt dat tot het volgende beeld:

-In welke mate zijn doelen en ambities voor het onderwerp energie geconcretiseerd en gerealiseerd?

1. Concretisering doelen en ambities

In het coalitieakkoord 2018-2022 neemt duurzaamheid al een belangrijke plaats in:

"Het college zal in de komende bestuursperiode samen met de gemeente Duiven een klimaatbeleidsplan uitwerken, waarin zo veel mogelijk concrete en ook realistische doelstellingen worden geformuleerd voor het gemeentelijke duurzaamheidsbeleid…

…Dit college wil het duurzaamheidsvraagstuk zoveel mogelijk op integrale wijze aanpakken en dus inzetten op verbetering van de samenhang en de effectiviteit van de verschillende duurzaamheidsinitiatieven zoals op het gebied van groene stroom, alternatieve energiebronnen en duurzaamheidsleningen."

Zoals hiervoor al gesteld zijn eind 2018 de ambities voor de energietransitie vastgelegd. Daarbij is gekozen voor de ambitie "energieneutraal in 2050". De motivatie voor een doelstelling voor de lange termijn is de volgende:

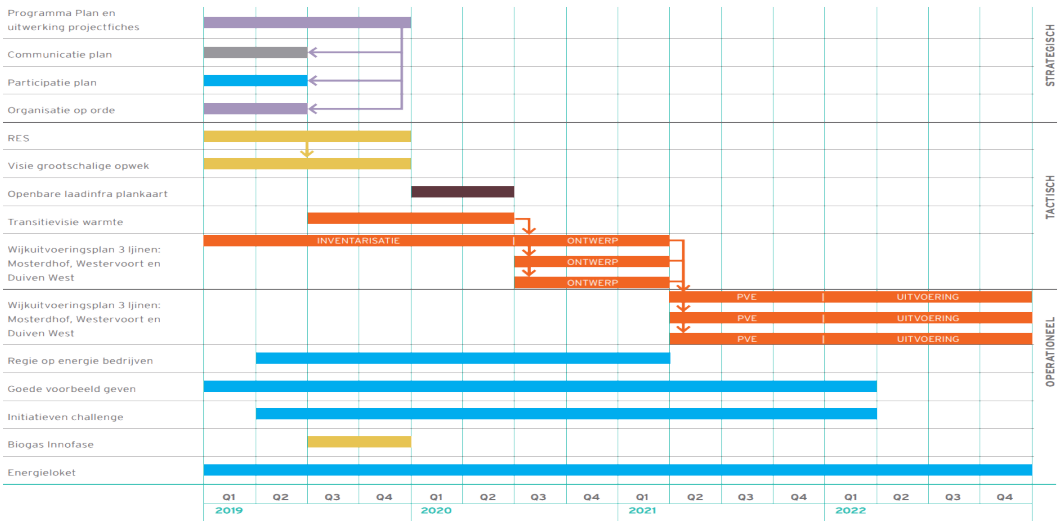
"Door het ambitieniveau iets verder weg te leggen in de tijd hebben we meer tijd om het volledige energiebesparingspotentieel te benutten. Uit de energiemix blijkt dat de energievraag met 54% moet worden gereduceerd. In een kortere tijd (17 jaar) is dit een zo goed als onhaalbare klus. Dus is er meer duurzame opwek nodig, wat weer extra ruimtelijke consequenties met zich mee brengt."

De uitvoering van de ambitie(s) is concreet gemaakt aan de hand van de eerdergenoemde infographic met bijsluiter. Deze zijn middels een kennisgeving met de raad gedeeld, maar niet ter besluitvorming aangeboden. De volgende tabel van de infographic (uitsnede, deel van de tabel) geeft een overzicht van kwantitatieve doelen:

	2020	2025	2030
Duurzame energie (TJ)	416	552	749
Duurzame energie (%)	21%	29%	41%
Energieverbruik (TJ)	1.965	1.923	1.829
Energiebesparing (%)	1%	3%	8%
Windturbines (aantal)	4	7	7
Zonnevelden (ha)	0	23	68
Woningen transitiegereed	930	2.112	6.516

2. Realisatie doelen en ambities

De in de periode 2018-2022 op te leveren (beleids)producten zijn weergegeven in een tijdslijn.



Een formeel rapportagemoment over de voortgang (behoudens de reguliere rapportagemomenten in het kader van de gemeentelijke p&c-cyclus) is er nog niet geweest.

Daardoor is niet duidelijk in hoeverre Westervoort 'op schema' ligt als het gaat om energiebesparing, het duurzaam opwekken van energie en het transitiegereed (op weg naar aardgasvrij) maken van woningen (zie tabel hierboven).

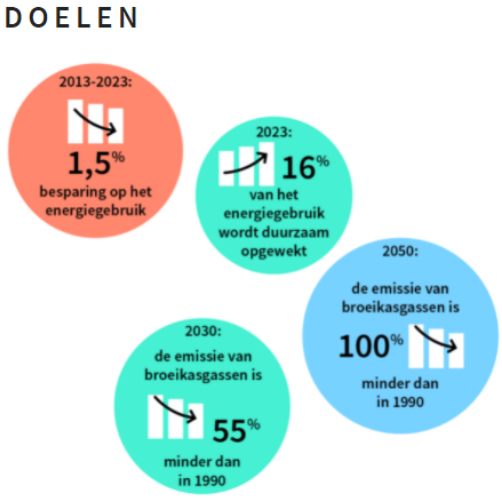
In het ambtelijk wederhoor wordt naar aanleiding van deze constatering opgemerkt dat: *"In de fase waarin het programma zich bevindt is er vooral sprake geweest van beleidsvoorbereiding en -vaststelling. Daarnaast is het organiseren van voldoende capaciteit, als gevolg van diverse personele wisselingen en druk op andere dossiers, een voortdurend issue. Derhalve lag de focus vooralsnog niet op monitoring en verantwoording. Inmiddels hebben we daarin wel eerste stappen gezet getuige bijgevoegde kennisgeving en presentatie. Daarnaast zijn we in gesprek met de Hoge School Arnhem-Nijmegen om te komen tot een monitoringsdashboard. Let wel: monitoring op dit dossier kent vele voetangels en nuances waarbij kwantitatieve & kwalitatieve informatie, rijp & groen, informatie van verschillende aggregatieniveau's en informatie van verschillende tijdsvakken door elkaar heen lopen. Om al deze info op een gedegen en toegankelijke wijze te ontsluiten voor raadsleden, die inhoudelijk wat meer op afstand staan, zal nog een hele opgave worden. Overigens hebben wij de raad de afgelopen jaren, meermaals geïnformeerd middels informele avonden, kennisgevingen, een nieuwsbrief (zie bijlage), raadsleden kunnen zich "abonneren" op notificaties van de website samen1energie en informatieve filmpjes op YouTube zodat raadsleden op ieder gewenst moment de info tot zich kunnen nemen."*

-In welke mate zijn de doelen aangepast aan landelijke, regionale en lokale ontwikkelingen?

De meest relevante doelen, eisen en ontwikkelingen hebben een plek gekregen in de geformuleerde aanpak. Deze aanpak behelst alle inhoudelijke onderdelen zoals door de VNG benoemd.

De geformuleerde doelen zijn in lijn met de landelijke doelen uit de Klimaatwet: 2050 energieneutraal, 2030 49% reductie CO2.

De doelen van Westervoort zijn niet geheel in lijn en met het Gelders EnergieAkooord, dat uitgaat van 55% minder broeikasgassen (waaronder CO2) in 2030 en energiebesparing van 1,5% per jaar. De Gelderse doelen voor 2030 stemmen overeen met de aanscherping van ambities van de Europese Unie die Nederland inmiddels ook heeft onderschreven wanneer andere landen deze ook willen gaan opnemen in hun beleid.



(website Gelders Energieakoord)

-Op welke wijze wordt ingespeeld op (handhaven op) de wettelijke plicht van bedrijven om energiemaatregelen te nemen?

Bedrijven met een zeker omvang en milieu-impact bedrijven moeten energiemaatregelen treffen met een terugverdientijd van minder dan 5 jaar. Daarnaast is er een informatieplicht. Gemeenten hebben in dit verband een handhavende taak. Deze gemeentelijke taak wordt uitgevoerd door de Omgevingsdienst Regio Arnhem (ODRA). De ODRA rapporteert hier niet afzonderlijk over maar neemt dit mee in haar algemene maand- en jaarrapportages. In de begroting van het ODRA is hierover in algemene zin opgenomen (ODRA p.9 begroting 2021):

Vanuit het Rijk en binnen de Provincie Gelderland (Gelders Energieakkoord – GEA) wordt richting gegeven aan de energietransitie. In Gelderland wordt met het GEA ingezet op 'klimaatneutraal zijn' in 2050. Voor de doelgroep 'bedrijfsleven' is de doelstelling geformuleerd dat per jaar 1,5% energiebesparing met een totale energiebesparing van 7,5% in 2020 gerealiseerd moet zijn. ODRA heeft de voorbij jaren met haar partners aan de uitvoering van het GEA gewerkt. Voor 2021 is er nog geen projectbegroting gemaakt. We gaan uit van kleine verlaging van het aantal uren als in 2020, omdat een aantal partners vooralsnog niet meer participeert in het project energie.

De resultaten worden -per gemeente uitgesplitst- weergegeven in de jaarrapportage. De lijn vanuit Westervoort (gesprek portefeuillehouder en projectleider op 3 september 2021) is dat allereerst wordt ingezet op stimuleren en enthousiasmeren van het bedrijfsleven. Dat gebeurt onder meer via de het platform samen1nergie.nl, dat specifiek is ingericht voor ondernemers in Duiven en Westervoort en via Groene Allianties/ de Liemers dat gericht is op het stimuleren van verduurzaming bij lokale ondernemers. Daarnaast via het gericht aanschrijven van ondernemers die onder de wettelijke verplichting vallen. De handhavingslijn krijgt pas daarna prioriteit. Inmiddels heeft een groot deel van de bedrijven voldaan aan de meldingsplicht en is inzichtelijk welke bedrijven wel (en niet) voldoen aan de zogenaamde Erkende Maatregelen Lijsten. Bedrijven die zich nog niet hebben gemeld en waarvan wordt vermoed dat zij meldingsplichtig zijn, zijn inmiddels aangeschreven. De follow up voor die

bedrijven die nog niet gereageerd hebben op het verzoek, was gaande ten tijde van het onderzoek. Zodra deze fase is afgerond zal worden overgegaan tot administratieve handhaving.

Deze strategie is nog niet expliciet met de raad besproken.

In 1993 is een energiebesparingsplicht al in de wetgeving opgenomen voor bedrijven. Op 1 januari 2008 is deze verplichting in het Activiteitenbesluit opgenomen als plicht voor inrichtingen om alle energiebesparingsmaatregelen te nemen die zich binnen 5 jaar terugverdienen. De erkende maatregelen systematiek is ingevoerd vanaf 2015.

Handhaving zou inmiddels – gezien het feit dat veel bedrijven al zo lang energiebesparende maatregelen dienen te treffen – als passend kunnen worden beschouwd. Omdat aanscherping van regelgeving aanstaande is, roept dit ook de vraag op in hoeverre de gemeenten zijn toegerust om hier invulling aan te geven. Als voorbeeld kan de verplichting voor kantoren genoemd worden om in 2023 te voldoen aan minimaal energielabel 'C'.

Wetgeving is een krachtig – en tot nu toe schaars voorhanden – instrument in de energietransitie. Daar waar de mogelijkheid zich wel voordoet om energiemaatregelen te verplichten, is een actief gebruik van deze mogelijkheden wenselijk en een kans om de energietransitie in praktijk te brengen.

-Hoe wordt de aanpak georganiseerd?

De opgave met betrekking tot de energietransitie is onderdeel van het programma "Circulaire Economie". De Energietransitie is hierin één van de drie programmadoelen naast circulariteit en klimaatadaptatie. De ambtelijke aansturing en inrichting van het programma gebeurt vanuit de ambtelijke organisatie en kent een voor Duiven en Westervoort gezamenlijke aanpak.

Er wordt gewerkt aan de hand van een programmaplan. Het geheel wordt aangestuurd vanuit een stuurgroep waarin de portefeuillehouders van Duiven en Westervoort zitting hebben en de integraal projectleider voor beide gemeenten. De gemeentesecretaris van Duiven is ambtelijk opdrachtgever, de manager van het team "Ruimtelijke en Sociale Ontwikkeling" is gedelegeerd ambtelijk opdrachtgever. Beiden maken onderdeel uit van de stuurgroep. De gemeentesecretaris van Westervoort maakt (vooralsnog) ook onderdeel uit van de stuurgroep.

Binnen deze aanpak worden deelprojecten en activiteiten onderscheiden die elk een eigen ambtelijk trekker kennen. In totaal is circa 7 FTE vrijgemaakt ten behoeve van het programma. Een ambtelijk opdrachtgever lijkt er niet te zijn, danwel geen expliciete rol te hebben.

De Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB) heeft recent een studie uitgebracht naar de verwachte uitvoeringskosten van het klimaatakkoord. De geplande inzet (zowel in menskracht als middelen) in Duiven lijkt hiermee tot 2022 in de pas te lopen. Op basis van de resultaten van die studie moet er voor na 2022 rekening worden gehouden met een nog groter beslag op gemeentelijke capaciteit en middelen.

De externe samenwerking met partijen uit de samenleving (inwoners, belanghebbenden, potentiele initiatiefnemers, kennispartners, etc.) vindt vooral plaats binnen de kaders van de onderscheiden werklijnen. Er is geen externe samenwerking georganiseerd op het niveau van de gezamenlijke

integrale opgave. Wel is er een structurele samenwerking op het niveau van de Groene metropool Regio, tezamen met 18 andere gemeenten in de regio. Daarnaast is de onlangs, met medewerking van de gemeente, opgerichte "energie-coöperatie De Liemers" een vaste gesprekspartner. Ook is er in 2019 een klankbordgroep opgericht waarin betrokken burgers en bedrijven zitting kunnen nemen en die de gemeente (on)gevraagd kunnen adviseren over onze voorstellen.

Voor het welslagen van de opgave voor de energietransitie zijn de volgende randvoorwaarden genoemd:

"Deze realisatie van de energietransitie is mogelijk als:

- Nieuwe financieringsinstrumenten beschikbaar komen zodat bewoners en ondernemers rendabel kunnen investeren.

- De netbeheerder tijdig netaansluitingen kan realiseren bij duurzame energie projecten

- Er voldoende vakmensen beschikbaar zijn

- Voldoende medewerkers beschikbaar zijn binnen de gemeente

- Subsidieregelingen zoals SDE+ en Postcoderoos beschikbaar blijven zolang er een onrendabele top is

- Benodigde (innovatieve) opslagcapaciteit gerealiseerd wordt om het onbalans tussen energie vraag en aanbod op te lossen

- Individuele bewoners en ondernemers allemaal meewerken aan deze transitie."

De laatste randvoorwaarde lijkt een kritische succesfactor waarin – anders dan bij de meeste andere - de gemeente een wezenlijke mogelijkheid tot beïnvloeding heeft.

-In welke mate heeft de "sturingsfilosofie" (samenwerking met partijen uit de samenleving aanjagen, voorbeeldrol gemeente) tot resultaten (zowel in termen van draagvlak als concrete resultaten) geleid?

Participatie neemt een prominente rol in bij de programmatische aanpak van de energietransitie. Om de doelen en kaders van deze participatie expliciet te maken is een participatiestrategie opgesteld (juli 2019) waarin vier fases of stappen worden onderscheiden:

1. Vergroten bewustwording (vanaf Q2 2019)
2. Doelgroepen in het vizier (Q3 en Q4 2019)
3. Denkkracht mobiliseren (Q3 en Q4 2019)
4. Doekracht mobiliseren (start Q1 2020)

Voor het laatste onderwerp (Doekracht mobiliseren) geeft de Participatiestrategie het volgende overzicht van activiteiten:

"Sommige partijen en individuen lenen zich niet goed om als klankbord te fungeren of hebben daar geen gevoel. Die zijn al aan de slag met eigen duurzame initiatieven of hebben hiervoor goede plannen. Dit is de doekracht die je kan aanspreken in je gemeenten en die bij dragen (veelal op eigen kracht) aan de beweging die je op gang wilt brengen. De meest duurzame straat van…

• Gezamenlijke inzet van inwoners stimuleren (geografisch)

• Ideeën vanuit inwoners zelf laten ontstaan, en ondersteunen en faciliteren als gemeenten

• Competitie-element op een leuke, positieve manier inzetten

• Inzet met grootste veranderimpact belonen, Ambassadeurs

• Begin bij je interne organisatie; een kick-off zorgt ervoor dat collega's op de hoogte zijn en in hun eigen werk de circulaire economie gaan betrekken

• Club van enthousiaste, betrokken inwoners die in de rol van duurzaamheidsambassadeur anderen kunnen inspireren en motiveren

• Spillover effect: elkaars goede voorbeeld volgen

• Informatie verstrekken en inspireren, De coöperatie challenge

• Structurele, collectieve inzet van inwoners en bedrijven/partners stimuleren

• Experimenteren met samenwerking tussen verschillende partijen

• Experimenteren met financieringsvormen

• Niet geografisch, maar thematisch."

(Programma circulaire economie Duiven/Westervoort Participatiestrategie, 2019, p.22/23)

De raad is (nog) niet geïnformeerd over de mate van realisatie van deze en andere onderdelen van de participatie. Ook hiervoor geldt dat in de situatie waarin het programma zich bevindt er vooral sprake is geweest van beleidsvoorbereiding en -vaststelling. Bij de beleidsvoorbereiding is de samenleving actief betrokken. De focus lag vooralsnog niet op monitoring en verantwoording hierover. In de Stuurgroep is wel een overzicht van de stand van zaken gegeven.

Samengevat is er op verschillende programma-onderdelen betrokkenheid van uiteenlopende partners georgansieerd. Dit lijkt zich te vertalen in een behoorlijk draagvlak voor de ontwikkelde kaders en beleid. De keerzijde hiervan is dat de beleidsvorming zoals de RES en de Transitievisie Warmte een investering in tijd met zich meebrengt, waardoor er nog weinig concrete resultaten behaald lijken te zijn.

Dit zou onder meer af te lezen zijn uit indicatoren als:

- Het aantal deelnemers aan opstellen RES en Transitivisie Warmte
- Initiatieven in de samenleving al dan niet in uitvoering met ondersteuning door gemeente, zoals verenigd bedrijfsleven, woningcorporaties, (sport)verenigingen, energiecooperatie
- Raadpleging van het energieloket

- Voorbeeldrol gemeente

In een presentatie van Samen1Energie zijn op de meeste van deze indicatoren gegevens opgenomen.

-Hoe vult de raad haar kaderstellende en controlerende rol in?

De raad wordt op alle relevante onderdelen (uitgangspunten aanpak energietransitie, voortgang RES, inhoud warmtevisie, etc.) geïnformeerd en betrokken. Zowel in informele en informerende zin, als op de momenten waar formele behandeling en besluitvorming aan de orde is.

Deze informatie heeft vooral betrekking op de voortgang met betrekking tot beleidsprodukten zoals de RES en de Transitievisie Warmte maar (veel) minder of niet op uitgevoerde activiteiten en betrokkenheid van partners. Dat geldt ook voor de voorgenomen 'voorbeeldrol' die de gemeente wil vervullen.

Expliciete keuzevragen zijn aan de raad voorgelegd aan het begin van de coalitieperiode ten aanzien van de ambitie tot energieneutraliteit (2035 of 2050). In de uitvoeringsstrategie zijn (nog) geen beleidsmatige dilemma's of keuzevraagstukken aan de raad voorgelegd.

In dat verband wordt in het kader van het ambtelijk wederhoor opgemerkt dat er op verschillende momenten het gesprek is aangegaan met de raad om te klankborden danwel om input voor kaderstelling op te halen, bij voorbeeld:

In april 2021 is er een bijeenkomst geweest waarin het afwegingskader en de selectiecriteria voor startwijken is voorgelegd aan de raad. Aan de hand daarvan is men begonnen om startwijken te selecteren.

Op 12 oktober is er een bijeenkomst geweest waarop raadsleden de mogelijkheid hadden om zich te laten informeren over de stadverwarming in de gemeente (beprijzing, leveringszekerheid, etc, etc) en hierover kritische vragen te stellen aan de leverancier (Vattenfall) en de broneigenaar (AVR).

Daarnaast: het tot stand komen van beleidsuitwerking vraagt veel tijd, zeker gelet op de noodzaak om dit participatief tot stand te laten komen. Deze opgaven zijn er door Corona niet eenvoudiger op geworden. Ondanks dat is men er in geslaagd de raad een aantal dilemma's en keuzevraagstukken voor te leggen, zoals: RES 1.) (vastgesteld in Q2 2021), transitievisie warmte (onlangs vastgesteld) en de laadinfravisie.

Een systeem van structurele monitoring op outcome-niveau ontbreekt. Ook in de P&C cyclus wordt niet vast gerapporteerd over de mate waarin de doelen worden bereikt. Monitoren van de energietransitie is ook een lastige opgave. Op 11 februari is er een workshop over dit onderwerp geweest. Dit heeft nog niet geleid tot een herkenbare structuur of format waarlangs de raad over de voortgang wordt geïnformeerd.

-Hoe worden inwoners en belanghebbenden betrokken?

Draagvlakvorming en participatie neemt nadrukkelijk een plek in in de gemeentelijke aanpak. Zoals hierboven al vermeld is er een participatiestrategie opgesteld met een fasegewijze aanpak. De

effectuering hiervan moet in belangrijke mate zijn beslag krijgen in de uitvoering van de verschillende deelprojecten en -activiteiten.

Een randvoorwaarde voor realisatie van de doelen genoemd onder vraag 1 (doelen infographic) is de volgende: "*Individuele bewoners en ondernemers (werken) allemaal mee(werken) aan deze transitie."*

Uit de aangeleverde informatie is niet af te leiden of in algemene zin gemonitord wordt op deelname en de doelen van de participatie. Expliciete monitoringsinformatie over de uitvoering van de participatievisie heeft de raad niet ontvangen.

Een concrete maatregel waarin individuele inwoners konden meedoen was het opzetten van een "Subsidieregeling voucher energiebesparende maatregelen Westervoort 2020". Hierin werden alle woningeigenaren in Westervoort aangeschreven met een voucher voor energiebesparende maateregelen. Deze regeling is tussentijds geëvalueerd. Daaruit bleek dat er een behoorlijke deelname was en de besteding van middelen voor de subsidieregeling voorspoedig verliep.

Zoals hiervoor al gesteld krijgt de effectuering van het participatiebeleid vooral zijn beslag in de uitvoering van de verschillende deelprojecten en -activiteiten. Er wordt maar beperkt ingezet op een brede maatschappelijke beweging die als partner en aanjager voor de hele operatie kan fungeren.

In het ambtelijk wederhoor wordt hier over gezegd: *"Wij hebben daar wel degelijk op ingezet dmv projecten als RRE, RRE-W, Winst uit je woning, werving en inzet van energiecoaches,programma junior energiecoaches, prijsvraag verenigingen, formeren klankbordgroep, in overleg met en met consensus van ondernemersverenigingen komen tot een format van gebiedsgerichte aanpak voor bedrijventerreinen (pilot 't Holland is gestart in Q3 2021), faciliteren van de oprichting va energiecoöperatie de Liemers, verzilver uw dak (PV op daken bedrijven), pilotproject "weg met de wegwerpmaatschappij", etc. Etc. Een en ander is opgenomen in de relevante documenten van de P&C-cyclus"*

<u>Conclusies en aanbevelingen</u>

Conclusies:

- Er is sprake van een brede en integrale aanpak. Veel van de onderdelen die door de VNG zijn benoemd als terreinen van gemeentelijke verantwoordelijkheid hebben een plek gekregen in het energiebeleid. Er is sprake van een substantiële reservering van capaciteit en middelen voor dit onderwerp. Verwacht mag echter worden dat de komende raadsperiode dit beslag nog verder zal toenemen.
- Er is de afgelopen periode vooral geïnvesteerd in kaders en beleid. Dat heeft tijd gevergd. Mede daardoor zijn er nog weinig tastbare/zichtbare resultaten in relatie tot de kwantitatieve beleidsdoelen voor CO2-reductie en energiebesparing.
- Monitoring op outcomeniveau ontbreekt. Er wordt vooral gerapporteerd op het niveau van beleidsproducten en veel minder over activiteiten en de effecten daarvan. De (verwachte) effecten maken nog geen structureel onderdeel uit van de monitoring. Dit wordt mede veroorzaakt door de fase waarin de aanpak zich bevindt maar vraagt, gelet op de opgaven, ambities en het beslag op de gemeentelijke middelen om nadere invulling.
- Daardoor is het voor de raad moeilijk (of eigenlijk niet) te beoordelen of capaciteit en middelen op een efficiënte en effectieve manier worden ingezet

- Draagvlak en samenwerking nemen een belangrijke en herkenbare plaats in bij de in 2018/9 (voorgestelde) aanpak. Onder andere door het ontwikkelen van een afzonderlijke participatiestrategie. Uitvoering van deze participatievisie geschiedt vervolgens vooral aan de hand van de verschillende deelprojecten en-activiteiten. Op dat vlak gebeurt er veel goeds. Toch bestaat de indruk dat deze participatie overwegend plaatsvindt op initiatief van de gemeente en aan de hand van concrete projecten en initiatieven. Er wordt maar beperkt ingezet op een brede maatschappelijke beweging die als partner en aanjager voor de energietransitie in de volle breedte kan fungeren. Een dergelijke "beweging" zou kunnen helpen de daadkracht en creativiteit in de samenleving ten volle te benutten.
- De handhavende taak richting bedrijven wordt nog niet actief ingevuld. Eerst wordt ingezet op inventariseren van de bedrijven die het betreft en het enthousiasmeren en stimuleren.

Aanbevelingen:

Ga door op de ingeslagen weg. De gemeente Westervoort pakt haar verantwoordelijkheid in de energietransitie voortvarend en in de volle breedte op. Dit proces vergt een lange adem, voortzetting en uitvoering van het in gang gezette beleid vraagt de komende jaren nog de nodige inspanningen.

Breng de consequenties voor capaciteit en middelen zo volledig mogelijk in beeld. Niet alleen van jaarschijf tot jaarschijf maar over de hele aankomende raadsperiode, en de perioden daarna. Maak daarbij een koppeling tussen inzet van middelen en het (potentieel) te bereiken effect in termen van reductie van CO2 uitstaat.

In het verlengde daarvan bevelen we aan beter inzicht te bieden in de monitoring van het beleid. Niet alleen op output-niveau (concrete resultaten van de inspanningen van de gemeente) maar ook op outcomeniveau (het daadwerkelijk bereikte effect met betrekking tot CO2-uitstaat. Dit maakt het voor de raad beter mogelijk aan effectsturing te doen: met welke inzet van capaciteit en middelen bereiken we welk resultaat.

Zoek naar mogelijkheden tot een andere rolneming voor de gemeente. Veel van de noodzakelijke stappen op weg naar de energietransitie beginnen en eindigen nu bij het gemeentebestuur. Terwijl er ook verantwoordelijkheid (en creativiteit en oplossend vermogen) in de samenleving aanwezig is. Het zo effectief mogelijk aanboren hiervan vraagt om een grondige bezinning op de gewenste rolneming van de gemeente. Uitvoeringsconcepten als "maatschappelijk aanbesteden" en "right to challenge" kunnen helpen om hier invulling aan te geven. De gemeentelijke voorbeeldrol vraagt om duidelijk zichtbare resultaten en een goede communicatie. Nu van inwoners, ondernemers en organisaties steeds meer verwacht wordt dat zij een bijdrage leveren aan de energietransitie, wordt het extra belangrijk dat gemeenten zelf het goede voorbeeld geven.

<u>Gezamenlijke lessen uit de verkenningen voor Doesburg, Duiven en Westervoort</u>

Als rekenkamer hebben we de verkenning over duurzaamheid voor alle drie de gemeenteraden uitgevoerd. Voor Duiven en Westervoort geldt -vanuit 1Stroom- een gezamenlijke aanpak. De onderlinge leereffecten zijn vanuit die aanpak geborgd. De wijze van implementatie tussen deze beide gemeenten (Duiven en Westervoort) aan de ene kant en Doesburg aan de andere kant laten een aantal verschillen zien.

In alledrie de gemeenten wordt vormgegeven aan de energietransitie op een wijze waarbij participatie van de samenleving een belangrijke rol speelt. Dat acht de Rekenkamer een goede zaak. In Duiven en Westervoort is deze participatie voor de energietransitie van een afzonderlijk beleidsmatig kader voorzien in de vorm van een participatievisie. Deze zou ook voor de gemeente Doesburg goede handvatten kunnen bieden.

In alle drie de gemeenten vraagt het onderkennen van het meerjarig beslag op capaciteit en middelen de aandacht. De energietransitie heeft een grote meerjarige impact. In Duiven en Westervoort is met het opstellen van zo'n meerjarige raming, bij aanvang van de programmatische aanpak enkele jaren geleden, al een eerste aanzet toe gedaan. Deze zou voor de gemeente Doesburg als inspiratie kunnen dienen bij het zetten van de eerstvolgende stappen op dit punt.

De gemeente Doesburg informeert de raad periodiek aan de hand van een voortgangsrapportage. Hierin wordt integraal, over de volle breedte van het programma informatie gegeven over de stand van zaken bij de verschillende onderdelen. Een dergelijke rapportagevorm zou voor de gemeenten Duiven en Westervoort als voorbeeld kunnen dienen tot het in onderlinge samenhang bieden van voortgangsinzicht aan de gemeenteraad.

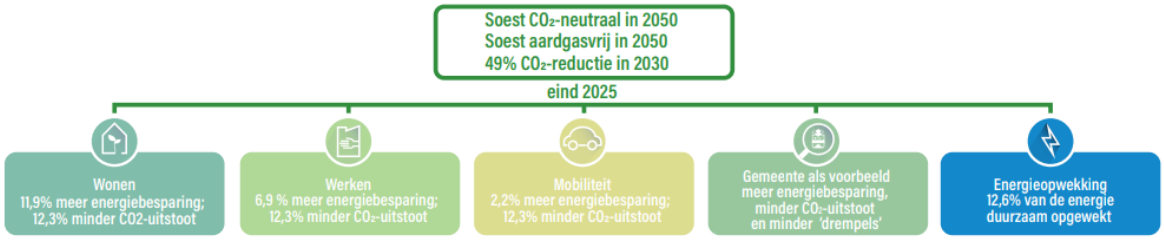
Bijlage: voorbeelden ter inspiratie: energietransitie in Soest en Zoeterwoude

Soest en Zoeterwoude (resp. circa 45.000 en 9.000 inwoners) zijn actieve gemeenten waar het gaat om de energietransitie. In beide gemeenten vinden raad en college duurzaamheid en energie een prioriteit. Het Programma Energietransitie Soest 2020 – 2025 is bijvoorbeeld niet een beleidsdocument van de wethouder duurzaamheid, maar van het voltallige college. En in Zoeterwoude geeft de nieuwe burgemeester in een interview blijk van het belang dat hij hecht aan het tegengaan van de klimaatverandering. De ambtelijke staf geeft in beide gemeenten enthousiast gestalte aan de uitvoering. Hieronder staan als inspiratie enkele voorbeelden uit deze gemeenten die aansluiten bij de onderzoeksvragen van de Rekenkamer.

-In welke mate zijn doelen en ambities voor het onderwerp energie geconcretiseerd en gerealiseerd?

Soest: concrete doelen

Gemeente Soest heeft in 2019 voor vijf deelonderwerpen van de energietransitie kwantitatieve doelen gesteld voor het jaar 2025. Voor de 'gemeente als voorbeeld' is inmiddels een routekaart vastgesteld.



(Programma Energietransitie Soest 2020 – 2025, p.34)

Zoeterwoude: realisatie en monitoring

In Zoeterwoude besteedt het 'Duurzaamheidsprogramma Zoeterwoude 2019-2022'veel aandacht aan de uitvoering. Het programma begint met een terugblik op het gevoerde beleid en de resultaten daarvan. Daarnaast is bij de beleidsvoornemens per duurzaamheidsthema (waaronder energietransitie) de stand van zaken van de uitvoering beschreven. Ook worden indicatoren voor monitoring van beleidsvoornemens genoemd.

(Duurzaamheidsprogramma Zoeterwoude 2019-2022)

-Op welke wijze wordt ingespeeld op (handhaven op) de wettelijke plicht van bedrijven om energiemaatregelen te nemen?

Gratis energiescans voor ondernemers

In samenwerking met de Omgevingsdiensten bieden gemeenten Zoeterwoude en Soest energiescans aan voor ondernemers. De scans geven inzicht in energiemaatregelen en de 'terugverdientijd' daarvan. Daarbij wordt ook een relatie gelegd met wettelijk verplicht ten nemen maatregelen. In Soest zijn de scans de eerste stap op weg naar ondertekening van een energieconvenant met afspraken over energiebesparing en duurzame opwekking van energie. Bij het convenant zijn diverse bedrijvenverenigingen, de gemeente en inmiddels dertig bedrijven aangesloten.

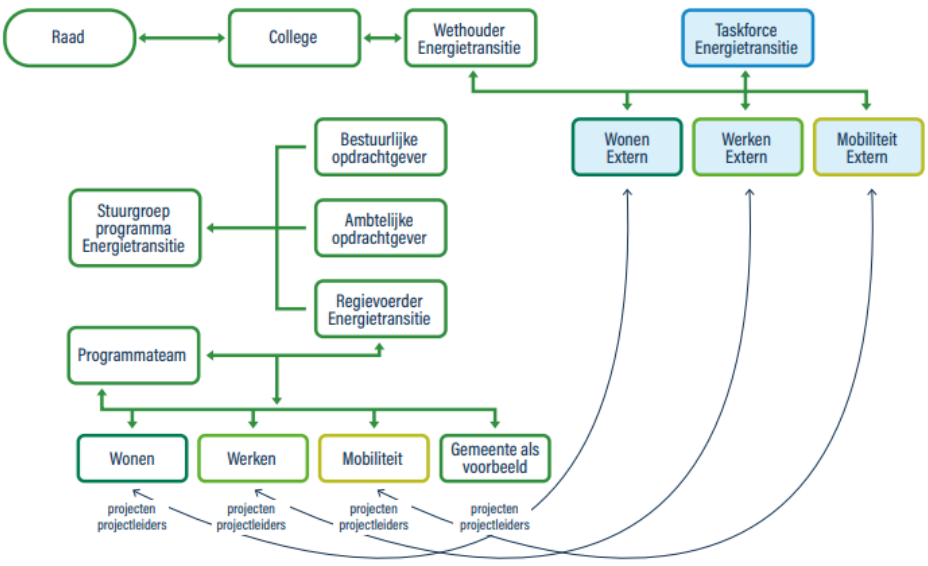
-Hoe wordt de aanpak georganiseerd?

'Governance' in Soest

Soest laat in een duidelijk schema met toelichting zien hoe de interne en externe samenwerking en opdrachtgever- en opdrachtnemerschap zijn georganiseerd.

Programmaorganisatie

In onderstaand figuur is de programmaorganisatie visueel weergegeven. Dit is een samenspel tussen de gemeente en de Taskforce energietransitie.



(Programma Energietransitie Soest 2020 – 2025, bijlage 4)

-In welke mate heeft de "sturingsfilosofie" (samenwerking met partijen uit de samenleving aanjagen, voorbeeldrol gemeente) tot resultaten (zowel in termen van draagvlak als concrete resultaten) geleid?

Energie Actief Soest

Energie Actief Soest

Energie Actief Soest voert campagne om woningeigenaren te stimuleren hun energiegebruik te verduurzamen en ze daarbij te ontzorgen. **Lees MEER**.

Stichting Energie Actief Soest is een initiatief van inwoners van Soest die op vrijwillige basis mede-inwoners willen helpen hun woning energiezuinig te maken en het gebruik van duurzame energie te bevorderen. De gemeente ondersteunt dit initiatief.

Er zijn diverse werkgroepen actief waarin inwoners acties uitvoeren:

- De Werkgroep Energiecoaches heeft een training energiecoach gevolgd en geeft advies aan inwoners
- In de Werkgroep Warmtescans spoort met een warmtecamera energielekken in woningen op.
- De Wijkwerkgroep organiseert ieder jaar een actie in een wijk in de gemeente Soest.
- In de Werkgroep Duurzame Warmte houdt zich bezig met de lokale productie van duurzame energie.
- De Werkgroep Science Lab biedt samen met Balans, Kinderboerderij De Veenweiden energieproefjes aan aan leerlingen.
- De Cultuurwerkgroep organiseert ieder jaar met de filmwerkgroep van Artischock een film rondom het klimaatvraagstuk.

(Over ons - Energie Actief Soest)

-Hoe vult de raad zijn kaderstellende en controlerende rol in?

In het hoofdstuk 'monitoring' van het Duurzaamheidsprogramma Zoeterwoude is aangeven wanneer college en raad geïnformeerd worden over de voortgang van de uitvoering.

Verslaglegging duurzaamheid in de jaarlijkse Planning en Control cyclus Begroting		
Maand	**Produkt**	**Besluit College/Raad**
Februari	Jaarverslag Duurzaamheidsupdate Jaarprogramma	College
Maart	Jaarverslag Duurzaamheidsupdate Jaarprogramma	t.k.n. Raad
Mei	Jaarrekening, Staat van Zoeterwoude	College
Juni	Jaarrekening, Staat van Zoeterwoude	Raad
September	Voortgangsverslag Duurzaamheid	t.k.n. College
Oktober	Najaarsnota begroting	College
November	Najaarsbegroting	Raad

(Duurzaamheidsprogramma Zoeterwoude 2019-2022, p.30)

-Hoe worden inwoners en belanghebbenden betrokken?

Zoeterwoude gaat goed

De website Goed Zoeterwoude (zoeterwoudegaatgoed.nl) geeft veel informatie en inspiratie voor bewoners en ondernemers. Niet alleen voor het onderwerp energie, maar ook voor bijvoorbeeld natuur en afval. Veel aandacht krijgt de landelijke proeftuin aardgasvrij Rijndijk. De gemeente heeft subsidie gegeven voor een coöperatie, die zich vanuit de samenleving gaat inzetten voor energieprojecten (opwek duurzame energie, warmtenet en elektrisch vervoer).



(www.zoeterwoudegaatgoed.nl)