

Energiebesparingsplicht

DoeMee-onderzoek 2024



Rekenkamer Overbetuwe

Datum: april 2025
Registratienummer: 2025-021500

gemeente **Overbetuwe**



Inhoudsopgave

1. Aanleiding	3
1.1 Belang van Energiebesparing	3
1.2 Wat is de rol van de volksvertegenwoordiging, de gemeenteraad?	4
1.3 Onderzoeksvragen	4
2. Kader en context	6
2.1 Energiebesparingsplicht en Informatieplicht	6
2.2 Toezicht en Handhaving	6
2.3 Rol en taakverdeling	6
2.4 Financiën	6
3. Bevindingen	8
3.1 Algemeen	8
3.2 Gemeente Overbetuwe	8
3.3 Omgevingsdiensten	9
4. Conclusies	13
5. Aanbevelingen	14
 Bestuurlijke reactie	 15
Nawoord rekenkamer	16
Bronnen	17
Bijlage 1	18



1. Aanleiding

In het DoeMee-onderzoek 2024 van de Vereniging van Rekenkamers (VvR) doen in totaal 109 rekenkamers onderzoek naar de energiebesparingsplicht en de informatieplicht energiebesparing. Dit initiatief, geleid door de VvR, wordt ondersteund door een extern onderzoeksbureau. De gemeente Overbetuwe neemt - als lid van de VvR - al enkele jaren deel aan deze onderzoeken, waarbij wij de resultaten doorgaans presenteren in een rekenkamerbrief of -rapport. Dit jaar heeft Ecorys het onderzoek uitgevoerd, in samenwerking met zowel de gemeente Overbetuwe als de Omgevingsdienst Regio Arnhem (ODRA)¹. Naast een algemene rapportage, heeft Ecorys ook per gemeente een specifieke factsheet opgesteld op basis van de ingevulde vragenlijsten van de gemeente en de omgevingsdienst. Dit onderzoek biedt inzicht in hoe gemeenten en omgevingsdiensten toezicht houden op de energiebesparings- en informatieplicht, en waar voor hen uitdagingen liggen. Voor gemeenten en provincies is dit bijzonder relevant vanwege het belang van goed toezicht om duurzaamheidsdoelen te bereiken.

Het onderzoek is een deels gecombineerd onderzoek van de VvR en de Algemene Rekenkamer. Parallel hieraan onderzoekt de Algemene Rekenkamer hoe de Minister van Klimaat en Energie stuurt op de energiebesparingsplicht, wat de landelijke resultaten zijn en hoe de minister zicht houdt op deze resultaten.

De Rekenkamer Overbetuwe kan bij haar bevindingen bij dit specifiek onderzoek enkel steunen op de bevindingen van Ecorys. Wij zijn van mening dat de diepgang van dit “DoeMee” onderzoek helaas erg beperkt is gebleven. Dit komt vooral doordat het onderzoek een grondige analyse van de uitvoering en de behaalde resultaten mist, waardoor het lastig is om een volledig beeld te krijgen van de effectiviteit en de mogelijke verbeterpunten. Daarnaast is er door Ecorys naar ons oordeel onvoldoende duidelijkheid verschaft over de concrete cijfers, hetgeen gevolgen heeft voor de (mate van) validiteit en de volledigheid van de bevindingen. Wij hebben er desondanks toch voor gekozen om u in kennis te stellen van het onderzoeksresultaat. Het onderwerp is daarvoor belangrijk en actueel genoeg. Tegelijkertijd hebben wij ook gemeend om dit nadrukkelijk in ons rapport op te nemen en te benoemen.

1.1 Belang van Energiebesparing

Door netcongestie kunnen nieuwe huizen en bedrijven soms niet aangesloten worden op het stroomnet. Daarnaast is er nogal eens politieke onrust over de plaats waar windmolens of zonneparken kunnen komen. Ook gaan er hoge kosten gepaard met het verzwaren van het stroomnet en de transitie naar gasloos. Dit maakt het besparen van energie een uiterst belangrijk onderwerp binnen de energietransitie. Alle vraag naar energie die weggenomen kan worden door besparing, ontlast het net, spaart het milieu en leidt tot minder beslag op de ruimte voor windmolens en zonneparken. Zo komt er meer ruimte op het stroomnet voor andere gebruikers of voor groei bij bedrijven en instellingen, is er minder nieuwe opwek nodig en wordt het stroomnet ontlast.

¹ Omgevingsdienst Regio Arnhem



1.2 Wat is de rol van de volksvertegenwoordiging, de gemeenteraad?

De gemeenteraad speelt een belangrijke rol bij het waarborgen en bevorderen van energiebesparing. Hij kan meer inzicht vragen in de gerealiseerde besparingen en de handhaving hiervan. Daarnaast kan hij zich richten op de controle van energiebesparing bij bedrijven in het kader van de energiebesparingsplicht. Door hierop te sturen en prioriteit te geven aan handhaving en controle, kan hij bijdragen aan een effectiever energiebeleid.

1.3 Onderzoeksvragen

Het onderzoek is voorbereid en uitgevoerd in de periode van december 2023 tot april 2024 en omvatte verkennende gesprekken met diverse gemeenten en omgevingsdiensten. Deze input werd verwerkt in een enquête, die van begin maart tot eind april 2024 werd ingevuld door medewerkers van gemeenten, provincies en omgevingsdiensten. De centrale vraag in dit onderzoek was:

Welke inspanningen leveren gemeenten bij het toezicht en de handhaving van de energiebesparings- en informatieplicht, en wat zijn daarvan de resultaten?

Om deze vraag te beantwoorden, is gekeken naar zowel de rol van individuele gemeenten als die van omgevingsdiensten. In dit onderzoek wordt specifiek ingezoomd op de werkwijze van de gemeente Overbetuwe en de Omgevingsdienst Regio Arnhem, waarbij de volgende aspecten centraal staan:

Gemeente Overbetuwe

- a) de manier waarop de gemeente Overbetuwe de invulling van de energiebesparings- en informatieplicht heeft opgenomen in de begroting;
- b) de manier waarop de gemeente Overbetuwe stuurt op toezicht en handhaving van de energiebesparings- en informatieplicht energiebesparing door de omgevingsdienst;
- c) de manier waarop de gemeente Overbetuwe zelf - naast de opdracht aan de omgevingsdienst - uitvoering geeft aan toezicht en handhaving van de energiebesparings- en Informatieplicht energiebesparing;

Omgevingsdienst Regio Arnhem

- d) de mate waarin de omgevingsdienst zicht heeft op de bedrijven en instellingen die onder de verplichtingen vallen;
- e) de mate waarin de omgevingsdienst zicht heeft op bedrijven en instellingen die zich niet aan de informatieplicht energiebesparing houden en de wijze waarop de omgevingsdiensten contact maken met deze bedrijven en instellingen;
- f) de manier waarop de omgevingsdienst toeziet en handhaaft op de uitvoering van de verplichting tot het treffen van energiebesparende maatregelen en de informatieplicht energiebesparing; inclusief het aantal jaren dat zij nodig heeft om alle bedrijven en instellingen te controleren en de prioriteiten die zij stelt;
- g) de resultaten van deze werkwijze in termen van aantal bezochte bedrijven, ingezette uren, aantal geconstateerde overtredingen, eventuele sancties, aantal en aard van de daadwerkelijk getroffen maatregelen en indien mogelijk de gerealiseerde energiebesparing;

² Een KPI staat voor kritieke prestatie indicator. Het is een meetbare waarde die aangeeft hoe goed een individu, team of organisatie presteert ten opzichte van een bepaald doel.



Verantwoording

- h) de afspraken die gemeente Overbetuwe maakt met de omgevingsdienst over monitorings- en verantwoordingsinformatie (denk aan doelstellingen (KPI's²), informatie over de uitvoering, (tussentijdse) evaluaties, bereikte resultaten);
- i) de kwaliteit van de rapportages van de omgevingsdienst aan de deelnemende gemeenten en provincies over de uitvoering van toezicht en handhaving op de energiebesparings- en informatieplicht en de daarmee bereikte resultaten;
- j) de kwaliteit van de informatieverstrekking van de colleges aan hun gemeenteraad over de uitvoering van toezicht en handhaving op de energiebesparings- en informatieplicht door de omgevingsdiensten én door hen zelf en de daarmee bereikte resultaten.

² Een KPI staat voor kritieke prestatie indicator. Het is een meetbare waarde die aangeeft hoe goed een individu, team of organisatie presteert ten opzichte van een bepaald doel.



2. Kader en context

2.1 Energiebesparingsplicht en Informatieplicht

Sinds 1993 is energiebesparing voor bedrijven wettelijk verplicht. Bedrijven en instellingen die meer dan 50.000 kWh elektriciteit of 25.000 m³ gas verbruiken, moeten sinds 2008 energiebesparende maatregelen treffen die binnen vijf jaar terugverdiend kunnen worden. Sinds 1 juli 2019 moeten bedrijven elke vier jaar rapporteren over hun genomen maatregelen. Dit verloopt via het digitale loket van de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO).



Tijdslijn energiebesparingsplicht

2.2 Toezicht en Handhaving

Gemeenten en provincies hebben het toezicht en de handhaving van deze verplichtingen vaak overgedragen aan omgevingsdiensten, die vanaf 1 juli 2023 officieel verantwoordelijk zijn voor deze taken.

Met de invoering van de Omgevingswet op 1 januari 2024 zijn energiebesparingsverplichtingen opgenomen in het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) en het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl). Onder de nieuwe wetgeving wordt het begrip “inrichting” vervangen door regulering per milieubelastende activiteit. Hierdoor kunnen er op één locatie meerdere actoren betrokken zijn bij de energiebesparingsplicht.

2.3 Rol en taakverdeling

Tot 1 juli 2023 waren gemeenten bevoegd gezag voor de energiebesparings- en informatieplicht, verantwoordelijk voor vergunningverlening, meldingen en handhaving. Vanaf die datum zijn deze taken overgegaan naar de omgevingsdiensten, die nu toezicht en handhaving uitvoeren in opdracht van gemeenten en provincies. De Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) beheert het digitale loket (e-loket) voor rapportage en zorgt voor rubricering en beschikbaarstelling van informatie aan het bevoegd gezag en omgevingsdiensten.

2.4 Financiën

Omgevingsdiensten ontvangen financiering van gemeenten voor hun toezicht en handhaving op de energiebesparingsplicht, wat zij doorgaans uitvoeren op basis van werkplannen of dienstverleningsovereenkomsten. Hoewel deze plicht in 2022 nog niet tot hun basistaken behoorde, hadden veel gemeenten het toezicht en de handhaving al uitbesteed aan de omgevingsdiensten.

Om de capaciteit van omgevingsdiensten verder te versterken, heeft het Rijk sinds 2019 verschillende subsidies verstrekt. Dit omvat € 19,5 miljoen voor de periode 2019-2023 uit het Versterkte uitvoering energiebesparings- en Informatieplicht (VUE) programma en aanvullende financiering via de Specifieke Uitkering Interbestuurlijk Programma versterking Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving (IBP VTH) (2022–2024) ter ondersteuning van het VTH-stelsel. Voor 2022-2026 is er bovendien € 56 miljoen beschikbaar gesteld via de Specifieke Uitkering Toezicht en Handhaving Energiebesparingsplicht (SPUK THE) om de verdere uitbreiding van het takenpakket van de omgevingsdiensten te ondersteunen.



Jaartal	Financiering	Bedrag
2019-2023	Versterkte Uitvoering Energiebesparing en Informatieplicht (VUE)	€ 19,5 miljoen
2022-2024	Specifieke Uitkering voor activiteiten in het interbestuurlijk programma versterking VTH stelsel (SPUK IBP VTH)	€ 18 miljoen
2022-2026	Specifieke Uitkering Toezicht en Handhaving Energiebesparingsplicht (SPUK THE)	€ 56 miljoen



3. Bevindingen

3.1 Algemeen

De energiebesparingsplicht krijgt momenteel weinig politieke en bestuurlijke aandacht en wordt niet specifiek vermeld in de begroting van de gemeente Overbetuwe. Het onderwerp heeft geen prominente status en vanuit de gemeenteraad zijn er tot op heden geen specifieke vragen over gesteld.

3.2 Gemeente Overbetuwe

Helderheid in rollen en taken

Aangegeven wordt dat de verantwoordelijkheden van de gemeente Overbetuwe en de omgevingsdienst op het gebied van toezicht en handhaving van de energiebesparings- en informatieplicht op dit moment duidelijk zijn afgebakend.

Energiebesparingsplicht en informatieplicht in de begroting

De gemeente Overbetuwe geeft invulling aan de energiebesparings- en informatieplicht. In totaal heeft 92% van de gemeenten hier invulling aan gegeven. In de Overbetuwse begroting valt toezicht en handhaving op de energiebesparingsplicht onder het overkoepelende onderwerp 'omgevingsdiensten'.

Formuleren van een opdracht aan omgevingsdiensten

Er is een opdracht geformuleerd voor de omgevingsdienst voor toezicht en handhaving op de energiebesparingsplicht. Dit maakt deel uit van het werkprogramma dat de ODRA jaarlijks voor Overbetuwe opstelt, naast de reguliere taken en projecten. Ook deelt de ODRA de lijst van bedrijven die in het kader van de EML (Erkende Maatregelenlijst energiebesparing) worden bezocht. Uitgangspunt is dat eerst wordt ingezet op een stimulerende aanpak om verandering te realiseren, voordat handhaving wordt toegepast.

Uitvoering van de opdracht in de praktijk

De accountmanager bedrijven van de gemeente speelt hierin een rol. In de praktijk wordt de opdracht niet altijd consistent uitgevoerd. Soms vinden bezoeken plaats zonder afstemming met de (bij de gemeente Overbetuwe werkzame) accountmanager bedrijven, hoewel aangegeven wordt dat dit inmiddels steeds beter verloopt. Om de afstemming tussen de omgevingsdienst en de gemeente Overbetuwe te verbeteren, is nu een gemeentelijke accountmanager duurzaamheid bedrijven toegevoegd, zodat de benadering van bedrijven beter gecoördineerd wordt.

Sturen op toezicht en handhaving

Het budget voor de opdracht aan de omgevingsdienst wordt vastgesteld op basis van een inschatting van de omgevingsdienst, waarbij het aantal geplande bezoeken en de benodigde uren worden ingeschat. De gemeente reageert hierop, waarna een afstemming plaatsvindt en de afspraken worden vastgelegd in het werkprogramma energie. Om de uitvoering van de toezicht- en handhavingstaken met betrekking tot de energiebesparings- en informatieplicht te sturen, vinden er verschillende overleggen plaats met de ODRA, waaronder een accounthoudersoverleg met de teamleiders over alle taken die bij de ODRA liggen en een energieplatformoverleg met de projectleiders energie. Daarnaast zijn er nog incidentele afstemmingsoverleggen met de ODRA als er zich een bijzonderheid voordoet. Deze overleggen zijn breder dan alleen de energiebesparingsplicht van bedrijven.



Sturing op de taak van de omgevingsdienst

In de opdracht aan de ODRA zijn afspraken gemaakt met de omgevingsdienst over de monitorings- en verantwoordingsinformatie voor de energiebesparingsplicht. Periodiek wordt verantwoording afgelegd over aantallen en worden inhoudelijke bijzonderheden gemeld. Dit vindt plaats in het zeswekelijkse accountoverleg. Ook zijn KPI's afgesproken, waaronder het aantal controles en de namen van gecontroleerde bedrijven. Deze afspraken worden vastgelegd in het werkprogramma energie. Daarnaast ontvangt de gemeente maandelijks een rapportage van de ODRA met de financiële voortgang op alle onderdelen.

Afspraken over monitoring en verantwoordingsinformatie, doelstellingen en resultaten

De gemeente Overbetuwe ontvangt periodiek tussenrapportages, een jaarlijkse eindrapportage, informele terugkoppeling en beantwoording van vragen over de handhaving van de energiebesparingsplicht door de omgevingsdienst. Door de organisatie is aangegeven dat de verstrekte rapportages op sommige punten adequate informatie bieden over het toezicht en de handhaving, maar ten aanzien van de inhoudelijke afstemming is ruimte voor verbetering. Er is ruimte voor meer overleg tussen de gemeente en de omgevingsdienst over niet-wettelijke maatregelen en maatwerkvoorschriften voor grote verbruikers. Dit is breder dan de verplichte werkzaamheden op het gebied van de energiebesparingsplicht. Er wordt geen onderscheid gemaakt tussen doelgroepen van bedrijven die mogelijk veel energie gebruiken en bedrijven die mogelijk weinig energie verbruiken. De rapportages bevatten gegevens over wie is gecontroleerd, maar bieden geen kwantitatieve gegevens over de bereikte resultaten voor de energietransitie³.

Eigen uitvoering naast omgevingsdienst

De gemeente Overbetuwe geeft zelf geen invulling aan toezicht en handhaving van de energiebesparings- en informatieplicht energiebesparing, naast de taken die bij de omgevingsdienst zijn belegd sinds 1 juli 2023. Op dat moment is de EML lijst geactualiseerd. Daarvoor werden ook al controles uitgevoerd. Het toezicht en handhaving ligt volledig bij de omgevingsdienst. Er is ook een digitaal energieloket voor ondernemers. De gemeente heeft contact met bedrijven over verduurzaming in brede zin. De gemeente informeert en adviseert bedrijven proactief via de accountmanager duurzaamheid bedrijven wanneer zij moeten voldoen aan de energiebesparings- en informatieplicht. De gemeente zoekt actief naar kansen en verbindingen om bedrijven te ondersteunen. Hierbij wordt voornamelijk ingezet op collectieven. Een voorbeeld is het verkennen van mogelijkheden voor energie-uitwisseling en het sluiten van een Green Deal.

3.3 Omgevingsdiensten

Inzicht in bedrijven en instellingen die onder de verplichtingen vallen

Er is op dit moment een duidelijk beeld van de rollen en taken van gemeenten, provincies en de omgevingsdienst bij het toezicht op de energiebesparings- en informatieplicht. De energiebesparingsplicht is als apart taakveld opgenomen binnen het VTH-stelsel⁴.

³ De ODRA geeft aan dat het met de energiebesparingstool die recent ter beschikking is gesteld door Omgevingsdienst NL wel inzichtelijker te maken is.

⁴ VTH: Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving



Er is bij de ODRA volledig inzicht in het aantal bedrijven dat onder de energiebesparings- en informatieplicht valt. De omgevingsdienst verkrijgt deze gegevens via het e-loket van RVO.nl, combineert ze met eigen informatie en maakt gebruik van gegevens van het CBS (Centraal Bureau voor de Statistiek), de gemeente en de provincie. Daarnaast wordt de benodigde informatie verzameld tijdens het reguliere toezicht op bedrijven.

Ontbrekende informatie en inspanningen van omgevingsdiensten om inzicht te verkrijgen

Bedrijven die niet aan de informatieplicht energiebesparing voldoen, worden door de omgevingsdienst benaderd via brieven, e-mails of telefonisch contact. Het aantal bedrijven dat per jaar wordt gecontroleerd, wordt bepaald op basis van bij de omgevingsdienst bekende gegevens in overleg met de gemeente en is programmatisch verwerkt in het meerjarenprogramma Energie. De ODRA geeft aan dat naar schatting er 2 tot 5 jaar nodig is om alle bedrijven in de gemeente Overbetuwe te controleren. Dit is vergelijkbaar met 36% van de andere Nederlandse omgevingsdiensten

Werkwijze toezicht en handhaving

De omgevingsdienst stelt prioriteit in de te controleren bedrijven op basis van een eigen risicoanalyse die specifiek gericht is op de energiebesparingsplicht en op basis van de rubricering die RVO (Rijksdienst voor Ondernemend Nederland) toevoegt aan de informatieplicht rapportages.

Resultaten van toezicht en handhaving

In het onderzoek is kwantitatieve informatie uitgevraagd bij de gemeenten en de ODRA. Dit heeft geresulteerd in een gevalideerde factsheet. Deze gegevens lijken echter niet correct omdat de aantallen in de gevalideerde factsheet, niet overeenkomen met de vragenlijst en niet overeenkomen met de jaarverslagen van de ODRA. We hebben de gemeentelijke organisatie en de ODRA gevraagd om dit verschil op te helderen, maar hierop hebben wij het antwoord gekregen dat beide organisaties deze cijfers niet kunnen herleiden.

Onderstaande informatie is afkomstig uit de jaarverslagen van de ODRA. Daarin valt op dat in 2020-2022 expliciet het aantal EML-controles wordt gemeld en daarna niet meer.

Jaarlijkse EML-controles	Gepland	Realisatie
2019	-	
2020	54	
2021	34	
2022	-	
2023	-	

Aantal controles op basis	Factsheet	Vragenlijst
2019	269	21
2020	392	55
2021	420	54
2022	384	46
2023	316	32



Op basis hiervan is onze aanname dat het aantal controles schommelt tussen de 30 en de 55 op jaarbasis. Voor het jaar 2024 is voor de projectcontrole een bedrag van € 18.513 opgenomen in het werkprogramma van de ODRA. In 2025 is dit budget aangepast naar € 13.728. Het aantal stuks controle is daarmee aangepast van 15 naar 12⁵.

Onderstaande tabel bevat informatie over het percentage bedrijven waar overtredingen zijn aangetroffen voor en na hercontrole in de jaren tussen 2019 en 2023. Deze overtredingen kunnen overigens verschillend van omvang zijn. Om een beeld te scheppen van een overtreding is in bijlage 1 een geanonimiseerde brief bijgevoegd.

Aantal jaar op basis	% bedrijven met overtredingen bij de eerste controle
2019	99
2020	99
2021	99
2022	99
2023	99

Onderstaande tabel bevat informatie over het aantal bedrijven waar overtredingen zijn aangetroffen voor en na hercontrole in de jaren tussen 2019 en 2023. Het aantal overtredingen lijkt ons echter te hoog gelet op het aantal controles. Wij stellen dan ook vraagtekens bij deze cijfers.

Jaar	Factsheet	Vragenlijst
2019	659	41
2020	923	119
2021	1050	108
2022	580	65
2023	760	74

Aangegeven wordt dat er bij repressieve handhaving voor EML de volgende sancties zijn opgelegd:

- er is één hersteltermijn opgelegd;
- er is één dwangsom opgelegd;
- er is één vooraankondiging lasten onder dwangsom verstuurd;
- er is één keer een dwangsom verbeurd;
- in 2023 zijn vier energiezaken aangemeld gekregen vanuit het zaakstelsel, drie zijn er niet in behandeling genomen en van één is proces verbaal opgemaakt.

Dit is - naar onze overtuiging - een buitengewoon bescheiden repressieve handhavingssinzet geweest.

⁵ Vanuit de ODRA is aangegeven dat de controles vanuit de co-financiering hierdoor minder zijn geworden, maar wel zijn aangevuld met controles vanuit de SPUK THE regeling (financiering) zijn uitgevoerd. Het totaal van de controles is daarmee niet persé omlaag gegaan.



Benutting beschikbare subsidies Omgevingsdienst Regio Arnhem

In de begroting 2024 van ODRA en de jaarverslagen en jaarrekeningen 2020-2022 wordt inzicht gegeven in de resultaten van de ODRA. In de begroting van 2024 van de ODRA wordt het project energie, gekoppeld aan SPUK-gelden (specifieke uitkering), ondergebracht onder het programma duurzaam ondernemen en wordt verder voortgebouwd op diverse projecten die in 2021 zijn gestart. Daarbij is er extra aandacht voor de verbinding met de Omgevingswet. De gemeente geeft aan dat de controles zijn uitgevoerd volgens planning en binnen bestaande financiële kaders.

Resultaten

De omgevingsdienst heeft geen zicht op het totale energiebesparingspotentieel bij bedrijven en instellingen. Het effect van deze controles is moeilijk te kwantificeren. Het Rijk zegt alleen dat bedrijven verplicht zijn om aan de Erkende Maatregelenlijst (EML)⁶ te voldoen.

In de periode 2019 tot en met 2023 hebben bedrijven en instellingen verschillende energiebesparende maatregelen getroffen, zoals het vervangen van verlichting en armaturen, in sommige gevallen het vervangen van motoren, het isoleren van leidingwerk en het nemen van gedragsmaatregelen om het bewustzijn te vergroten. De organisatie geeft aan dat los van de EML ook gesprekken plaatsvinden met grootverbruikers. Dit laatste valt buiten de scope van dit onderzoek.

Verantwoording

In de enquête is aangegeven dat er vanuit de gemeenteraad vragen gesteld zijn over de uitvoering van toezicht en handhaving op de energiebesparingsplicht door de omgevingsdienst. De rekenkamer heeft deze vragen echter niet kunnen vinden in een zoekopdracht energiebesparingsplicht in het raadsinformatiesysteem. Over de bereikte resultaten energietransitiebreed, zoals reductie CO₂ en vermindering verbruik van gas en elektriciteit, zijn vanuit de gemeenteraad wel eens vragen en opmerkingen geweest.

Op basis van de energieonderzoeken die bedrijven uitvoeren is voor twintig bedrijven het besparingspotentieel nader bekeken: twaalf bedrijven vermelden hierin de potentiële besparing. Bij één bedrijf is de besparing het jaarlijkse gas en elektriciteitsgebruik van bijna 1.000 huishoudens.

ODRA startte een project om de impact beter in beeld te brengen. In een evaluatie over 2020 is aangegeven dat het lastig is om de energiebesparing in cijfers uit te drukken en het de vraag is of het niet een verkeerd beeld geeft. Externe factoren waarop de omgevingsdienst geen invloed heeft kunnen het verbruik namelijk omhoog of omlaag stuwen, zoals schommelingen in het weer, wijziging van bedrijfsactiviteiten en de conjunctuur van de economie.⁷

⁶ In de Erkende Maatregelenlijst energiebesparing (EML) staan energiebesparende maatregelen met een terugverdientijd van 5 jaar of minder. De EML bestaat uit 3 onderdelen: Gebouwen, Faciliteiten en Processen. Met de EML kan aan de energiebesparingsplicht worden voldaan

⁷ Rekenkamer Oost-Nederland, toezicht levert energie op: [bestuurlijke nota toezicht op de energiebesparingsplicht](#)



4. Conclusies

- De gemeente Overbetuwe heeft een opdracht aan de ODRA (omgevingsdienst) geformuleerd; de omgevingsdienst voldoet hieraan. De gemeente stuurt op de taken bij de omgevingsdienst, maar is minder tevreden over de kwaliteit van de rapportages van de omgevingsdienst.
- De gemeente ontvangt periodiek tussenrapportages, een jaarlijkse eindrapportage, informele terugkoppeling en beantwoording van vragen over de handhaving van de energiebesparingsplicht door de omgevingsdienst. Opmerkelijk is het te constateren dat er geen duidelijkheid kan worden gegeven over het aantal controles en de achterliggende informatie. Mogelijk dat onduidelijkheid hierover voortkomt uit het feit dat een deel van de controles is uitgevoerd op basis van reguliere opdracht in combinatie met co-financiering en daarnaast een (weliswaar klein) deel van de controles op basis van SPUK THE (Specifieke Uitkering Toezicht en Handhaving Energiebesparingsplicht) zijn uitgevoerd.
- Amper meer dan een kwart van de gemeenten (27%) in de totale benchmark geeft aan dat er wel eens vragen of opmerkingen vanuit de gemeenteraad zijn geweest. In de gemeente Overbetuwe is dit het geval. In de enquête is aangegeven dat er door de gemeenteraad vragen worden gesteld over de invulling van de energiebesparingsplicht. In het raadsinformatiesysteem heeft de Rekenkamer deze niet kunnen vinden.
- Het merendeel van de omgevingsdiensten geeft aan geen zicht te hebben op het energiebesparingspotentieel van bedrijven. Dit is hoeveel bedrijven zouden kunnen besparen als zij aan de energiebesparingsplicht zouden voldoen. Daarmee kunnen de omgevingsdiensten dit inzicht ook niet aan volksvertegenwoordigingen bieden. Dit is ook bij de ODRA het geval. De ODRA heeft hier wel pogingen toe gedaan.
- Op dit moment zijn alleen op activiteitsniveau (output) indicatoren opgenomen. Het ontbreekt aan zicht op de outcome (resultaten). Hoeveel energie is er daadwerkelijk bespaard.
- Er is geen inzicht in de voortgang en effectiviteit van de uitvoering van de energiebesparingsplicht op basis van de rapportage die wordt ontvangen van de omgevingsdienst. Vanaf 2023 worden de controles niet meer apart vermeld in het jaarplan⁸.

⁸ De 2023 is ODRA overgegaan op een energie-meerjarenprogramma i.p.v. een jaarplan. Ze geeft aan dat de aantallen uit te voeren energiecontroles voor 2024 t/m 2028 hierin zijn opgenomen. Wij hebben deze niet specifiek kunnen herleiden wat betreft de EML controles.



5. Aanbevelingen

- Breng de energiebesparingsplicht periodiek onder de aandacht van de gemeenteraad door het onderwerp actief te agenderen en hierover transparant te rapporteren. Dit zorgt voor meer betrokkenheid en een betere monitoring van de voortgang.
- Versterk de uitvoering van de opdracht. Het is van belang dat de omgevingsdienst consistent en volgens de gemaakte afspraken de taak van toezicht en handhaving op de energiebesparingsplicht uitvoert. Het communiceren over en het stellen van duidelijke verwachtingen en het monitoren van de voortgang kan bijdragen aan een meer consistente uitvoering.
- Definieer concrete indicatoren en doelstellingen. Er moeten duidelijke en meetbare doelstellingen en indicatoren worden vastgesteld voor het toezicht op de energiebesparings- en informatieplicht. De huidige focus ligt te veel op output, zoals het aantal bezoeken, terwijl er onvoldoende zicht is op de daadwerkelijke impact in relatie tot het beoogde doel, namelijk energiebesparing. Het is wenselijk om ook outcome-indicatoren hierin te integreren, bijvoorbeeld de daadwerkelijke besparingen in energieverbruik, om de effectiviteit van het toezicht beter te kunnen meten. We constateren tegelijkertijd dat dit niet eenvoudig is, gelet op de pogingen die hiertoe al zijn ondernomen door de ODRA.



6. Bestuurlijke reactie



Rekenkamer Overbetuwe
T.a.v. de heer H. Julicher

Uw brief van Februari 2025	Uw kenmerk	Ons kenmerk 2025-022552	Datum 22 april 2025	Verzonden d.d.
Onderwerp: Rekenkameronderzoek energiebesparingsplicht		Behandeld door Anne ten Brummelhuis	Telefoonnummer	Bijlage(n)

Geachte heer Julicher,

Namens de Rekenkamer stuurde u ons in februari 2025 het rapport energiebesparingsplicht – doe mee onderzoek 2024. U vroeg ons naar een bestuurlijke reactie op dit rapport. In deze brief geven wij deze reactie.

Algemeen

Allereerst dank voor de rapportage en het verzetste werk. De controles op de Erkende Maatregelenlijsten Energiebesparing (EML) zien we als onderdeel van alle acties en maatregelen gericht op het verduurzamen van het bedrijfsleven. Naast de inzet van de Omgevingsdienst Regio Arnhem (ODRA) gericht op controle en handhaving op de bedrijven om aan de wettelijke verplichtingen te voldoen, zijn er ook bedrijven die meer doen dan de wettelijke voorschriften. We waarderen dat het rapport ook bij de ODRA is voorgelegd voor ambtelijk wederhoor.

Conclusies en aanbevelingen

Met veel aandacht lazen we de conclusies en aanbevelingen. Dit is een combinatie van een vergelijking met de landelijke trends en duiding van de situatie in Overbetuwe. De wens voor duidelijke en meetbare doelstellingen onderschrijven we. Zoals u zelf ook al aangeeft is dit in de praktijk soms lastig, zeker waar het individuele bedrijfsvoering betreft. We zullen in het Dagelijks Bestuur (DB) van de ODRA aandacht vragen voor heldere monitoring en weergave van aantallen in de rapportages. Niet alleen rondom de energiecontroles maar ook voor alle taken die de ODRA uitvoert.

Hoogachtend,

burgemeester en wethouders,
de gemeentesecretaris, de burgemeester,

D.C. van Eeten

R.P. Hoytink-Roubos



7. Nawoord rekenkamer

Energiebesparingsplicht & Verduurzaming gemeentelijk vastgoed

Met dit tweedelig onderzoek hebben we onderzocht hoe de gemeente invulling geeft aan haar verantwoordelijkheid op het gebied van energiebesparing en verduurzaming. Zowel richting inwoners en bedrijven – via de energiebesparingsplicht – als binnen de eigen organisatie, met name via het gemeentelijk vastgoed. De gekozen tweedeling in het onderzoek doet recht aan de verschillende invalshoeken, terwijl de inhoudelijke samenhang juist bijdraagt aan een completer beeld van de gemeentelijke opgave.

Er is waardering voor de wijze waarop het college heeft gereageerd op de conclusies en aanbevelingen. De reflectie op het nog niet aanwezig zijn van een compleet en eenduidig overzicht van de duurzaamheid van het gemeentelijk vastgoed getuigt van openheid en realisme. De stap om dit op orde te brengen, en te verankeren in het programma duurzaamheid en de CO2-prestatieladder, achten wij van belang. De erkenning van het belang van een helder normenkader voor duurzame investeringsafwegingen in het vastgoedbeheer is wat ons betreft een logische vervolgstap. De toezegging om de raad hierin mee te nemen zodra er meer duidelijkheid is over de financiële consequenties, draagt bij aan transparantie en bestuurlijke zorgvuldigheid.

Ook in de reactie op het onderzoek naar de energiebesparingsplicht spreekt waardering voor het rapport en de aanbevelingen. De bereidheid om binnen het Dagelijks Bestuur van de ODRA aandacht te vragen voor meer transparantie en monitoring op het gebied van energiecontroles en bredere taken, zien wij als een belangrijke stap naar effectief sturen en verantwoorden op deze verbonden partij.

Tot slot constateren wij dat beide onderzoeken – en de reacties daarop – laten zien dat de gemeente Overbetuwe duurzaamheid serieus neemt, en dat er ruimte is voor verdere professionalisering en aanscherping. Met dit tweeluik hopen wij daaraan een waardevolle bijdrage te hebben geleverd.



Bronnen

- Benchmark Gemeente Overbetuwe, Ecorys 2024
- Energiebesparings- en informatieplicht, Rekenkamer Oost-Nederland 2024, <https://rekenkameroost.nl/wp-content/uploads/2024/11-energiebesparing/250123-BN-energiebesparing.pdf>
- Energiebesparingsplicht, 2008-2023, Algemene Rekenkamer <https://www.rekenkamer.nl/publicaties/rapporten/2024/11/21/energiebesparingsplicht-2008-2023>
- Factsheet Gemeente Overbetuwe, Ecorys 2024
- Jaarstukken ODRA, <https://www.odregioarnhem.nl/over-ons/jaarstukken/>
- Geïnterviewden: programmamanager Duurzaamheid en accountmanager Duurzaamheid Bedrijven, gemeente Overbetuwe (11 december 2024)



Bijlage 1



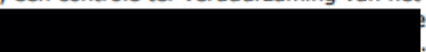
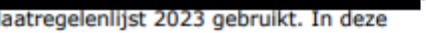
Omgevingsdienst
Regio Arnhem

Retouradres: Postbus 3066, 6802 DB Arnhem



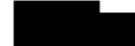
Onderwerp: Controle ter verduurzaming van het energiegebruik.

Geachte directie,

Op 6 augustus 2024 heeft , toezichthouder van Omgevingsdienst Regio Arnhem, een controle ter verduurzaming van het energiegebruik bij uw bedrijf aan  toezichthouder heeft tijdens de . Voor deze controle is Erkende Maatregelenlijst 2023 gebruikt. In deze brief leest u het resultaat.

Datum
26 augustus 2024

Pagina
1 van 4

OLG-nummer


Behandeld door


Resultaten

Uw bedrijf voldoet nog niet aan de gecontroleerde artikelen. In de bijlage leest u precies welke maatregelen nodig zijn om aan de regelgeving te voldoen. Hieronder leest u een samenvatting.

Wat verwachten wij van u?

Samengevat verwachten wij dat u het volgende doet:

- Registreer welke energiebesparende maatregelen zijn genomen op mijn.rvo.nl.
- U moet alle maatregelen ter verduurzaming van het energiegebruik die binnen vijf jaar zijn terugverdiend nemen. Door de volgende maatregelen (of gelijkwaardige alternatieven) te nemen voldoet u aan de verduurzamingsplicht:
 1. Maatregel FA3: Pas een flow-drukregelaar toe in het perslucht net;
 2. Maatregel FD11: Pas een condensordrukregeling op buitenluchttemperatuur toe op de koelinstallatie;
 3. Maatregel GC4: Isoleer de verwarmingsleidingen en appendages in niet of beperkt verwarmde ruimtes.

Doe dit binnen 2 maanden na de verzenddatum van deze brief. Wij komen daarna kijken of alles voor elkaar is. Is dat zo, dan is de situatie opgelost en voorkomt u dat we verder handhavend hoeven op te treden.



Natuurlijk moment

Tijdens de controle zijn energiebesparende maatregelen geïdentificeerd die toegepast kunnen worden tijdens een natuurlijk moment. Dit is geen overtreding van de regelgeving. Een natuurlijk moment doet zich voor bij een gepland of ongepland investeringsmoment. Het gaat hierbij om de volgende energiebesparende maatregelen:

1. Maatregel FA8: Vervang regelklepbediening op basis van perslucht door elektrische aandrijvingen;
2. Maatregel FC5: Vervang IE3-elektromotoren door IE4-motoren of beter;
3. Maatregel GB6: Vervang in bestaande kozijnen en ramen dubbelglas door HR++ glas;
4. Maatregel GD7: Vervang IE2- of IE3-ventilatoren door IE4 of beter;
5. Maatregel GF15: Vervang vluchtwegsignaleringsarmaturen met TL-buizen of spaarlampen door LED-armaturen.

Waarom controleren wij?

U bent ervoor verantwoordelijk dat uw bedrijf voldoet aan de regels. Daarmee draagt u samen met ons bij aan een gezonde, veilige en duurzame leefomgeving.

Heeft u vragen?

Dan kunt u contact opnemen met de [REDACTED] hij is bereikbaar op telefoonnummer: [REDACTED] of e-mail via postbus@odra.nl. Wilt u documenten zoveel mogelijk digitaal opsturen? Dit is milieuvriendelijker en efficiënter. Dit kan via postbus@odra.nl. Vermeld dan wel uw zaaknummer. Zo kunnen wij u sneller helpen.

Met vriendelijke groet,
Namens burgemeester en wethouders van gemeente Overbetuwe

Omgevingsdienst Regio Arnhem

Deze brief is automatisch verstuurd en is daarom niet ondertekend.

Bijlage:

- Resultaten controle

Datum
19 augustus 2024

Pagina
2 van 4





Dorpsstraat 67
6661 EH Elst
Postbus 11
6660 AA Elst
telefoon (0481) 362 300

info@overbetuwe.nl
www.overbetuwe.nl