

Rekenkameronderzoek

Energie:
van ambitie
naar transitie



Rekenkamercommissie
Veenendaal

Dit onderzoek is uitgevoerd in samenwerking met onderzoek- en adviesbureau Ecorys.



Voorwoord

Voor u ligt de rapportage van het rekenkameronderzoek naar de energieambities van de gemeente Veenendaal.



Al in 2017 heeft de gemeente Veenendaal besloten aandacht te schenken aan klimaatverandering en een bijdrage te leveren aan het voorkomen van verdere opwarming van de aarde. Centraal daarin staat het onderwerp 'energietransitie'. Beperking van het energieverbruik enerzijds en anderzijds het produceren van duurzame energie, opgewekt met zo weinig mogelijk nadelige milieueffecten, zijn de twee pijlers daarin. Dat zijn uitgangspunten die breed worden gedeeld. Maar zelfs met die uitgangspunten zijn nog vele opties open: wat moet er bereikt worden, op welke termijn en op welke manieren en met welke randvoorwaarden: de ambities van de gemeente Veenendaal.

De Rekenkamercommissie heeft onderzoek gedaan naar de totstandkoming van deze ambities en op welke manier wordt gewerkt aan het realiseren van deze ambities. We beseffen dat de gemeente nog maar aan het begin van de realisatie fase zit en ook deelneemt aan regionale afspraken. Juist in dat kader achtten wij het zinvol een eerste analyse te maken, waarvan wij u hier de resultaten aanbieden. Wij hopen dat deze analyse waardevolle inzichten kan verschaffen bij de verdere invulling van ambities en aan de aansturing van de realisatie van de ambities.

Namens de Rekenkamercommissie Veenendaal,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'J. Telgen'.

Jan Telgen
Voorzitter



Samenvatting

Aanleiding

De gemeente Veenendaal werkt inmiddels zo'n drie jaar aan de verwezenlijking van haar energieambities. Het einddoel was tot voor kort¹ om in 2035 een energieneutrale gemeente te zijn. Om meer inzicht te krijgen in de formulering, totstandkoming en uitvoering van deze ambities, heeft de Rekenkamercommissie Veenendaal hier onderzoek naar verricht.

Onderzoeksvragen

De volgende twaalf onderzoeksvragen vormden de leidraad voor dit onderzoek:

1. Zijn de ambities van gemeente Veenendaal voldoende duidelijk en eenduidig geformuleerd voor een concrete uitwerking?
2. Zijn de ambities van gemeente Veenendaal compatibel met de ambities van regio Foodvalley en de landelijke ambities?
3. In hoeverre is er een expliciete en onderbouwde keuze gemaakt tussen alternatieven bij het vaststellen van de ambities?
4. In hoeverre is er gekeken naar de haalbaarheid van de ambities binnen de gestelde termijnen?
5. Hoe heeft de raad invulling gegeven aan zijn kaderstellende en controlerende rol op het gebied van de duurzaamheidsvraagstukken?
6. Is er een duidelijk plan van aanpak aanwezig om de ambities te realiseren?
7. Is er een planning in de tijd aanwezig voor de uit te voeren activiteiten?
8. Is er een organisatie die de uitvoering van de plannen bewaakt en bij kan sturen waar nodig?
9. Wat is de huidige stand van zaken m.b.t. de uitvoering van de ambities?
10. Hoe is het perspectief op het eindresultaat?
11. Wat is een geschikte frequentie voor een periodieke herhaling van dit onderzoek?
12. Wat is een geschikt format voor een periodieke herhaling van dit onderzoek?

Conclusies

De belangrijkste uitkomsten van het onderzoek zijn samengevat in een aantal conclusies.

- De gemeente Veenendaal heeft een heldere en eenduidige ambitie op energiegebied geformuleerd. De doelen zijn concreet, specifiek en goed gedefinieerd.
- Bij het opstellen van de ambitie is de haalbaarheid echter onvoldoende onderbouwd. Ook is niet onderbouwd waarom deze ambitie beter is dan mogelijke alternatieven.
- De gemeentelijke ambities wijken af van de regionale en landelijke ambities. Dit maakt het realiseren van de ambities niet onmogelijk, maar wel moeilijker.
- Er is een professionele projectorganisatie opgezet, met goede processen voor het vaststellen, uitvoeren, monitoren en rapporteren van de maatregelen voor het realiseren van de ambities.
- Externe partijen zoals het bedrijfsleven, woningcorporaties en burgers, zijn actief betrokken bij de uitvoering van de ambities.
- Er is een mismatch tussen de formulering van de ambitie, die een duidelijke resultaatsverplichting inhoudt, en de opzet van de uitvoeringsorganisatie, die een flexibele, procesgerichte en programmatische aanpak volgt.
- Het programmaplan is alleen voor de eerste programmaperiode gedetailleerd uitgewerkt. Daardoor is er geen volledig zicht op het pad naar realisatie van de ambities in 2035. Ook risicoanalyses ontbreken.
- De gemeenteraad vervult haar kaderstellende en controlerende rol, maar kijkt daarbij vooral naar individuele dossiers, niet naar de energieambities als geheel.

¹ In de Kaderbrief 2021-2024 (juni 2020) stelt het college aan de raad voor om de ambitie voor energieneutraliteit in 2035 te verschuiven naar 2050. Bij de behandeling van de Programmabegroting 2021-2024 in november 2020 is aldus besloten.



Aanbevelingen

Op basis van deze conclusies doet de rekenkamercommissie vier aanbevelingen:

Aan de raad:

- Laat gemeentelijke, regionale en landelijke ambities zoveel mogelijk op elkaar aansluiten.

Aan raad en college:

- Zorg dat de formulering van de ambitie en de manier waarop het verduurzamingsprogramma wordt uitgevoerd goed op elkaar aansluiten. Voorstellen voor nadere invulling moeten steeds worden beoordeeld in het perspectief van de totale ambitie.

Aan het college:

- Werk een gedetailleerd pad uit voor de verwezenlijking van de ambities, dat laat zien onder welke voorwaarden verwezenlijking van de ambities haalbaar is.
- Laat halverwege elke programmaperiode een externe toetsing uitvoeren naar de vormgeving en voortgang van het programma en leg deze voor aan de raad.



Deel 1 - Bestuurlijke nota



1. Samenvattend beeld

Het onderzoek van de rekenkamercommissie heeft plaatsgevonden in de zomer van 2020. Sindsdien heeft een relevante ontwikkeling plaatsgevonden: In de Kaderbrief 2021-2024 (juni 2020) stelt het college aan de raad voor om de ambitie voor energieneutraliteit in 2035 te verschuiven naar 2050. Bij de behandeling van de Programmabegroting 2021-2024 in november 2020 is aldus besloten. Deze ontwikkeling is niet meegenomen in het onderzoek. Een aantal opmerkingen in deze rapportage moeten tegen deze achtergrond worden gelezen.

De **formulering** van de ambities is helder en eenduidig. De doelen zijn concreet en specifiek uitgewerkt en daardoor goed in de praktijk toepasbaar.

De ambities zijn ook compatibel met de ambities van energieregio's, provincies en het Rijk. Hoewel ze niet met andere ambities in tegenspraak zijn, wijken ze wel af. Dit maakt het moeilijker voor de gemeente om de ambities te verwezenlijken. Er zijn minder mogelijkheden voor het creëren van synergie, er is minder ondersteuning beschikbaar en mogelijk volgen er nog verplichtingen vanuit het Rijk die de gemeente moet inpassen in zijn plannen.

Het proces van de **totstandkoming** van de ambities is goed te traceren. Er heeft een afweging tussen alternatieven plaatsgevonden, maar deze heeft zich beperkt tot de timing van de ambities. Waarom juist deze doelstelling het meest passend zou zijn is niet onderbouwd.

Er is van begin af aan aandacht geweest voor de haalbaarheid van de ambities. Er is geconstateerd dat de doelstelling erg

ambitieuw was en dat de haalbaarheid ervan daarom niet gegarandeerd kon worden. Er is gekozen voor een stapsgewijze aanpak, die de focus legt op de haalbaarheid van de doelen van de eerste programmaperiode.

De rol van de gemeenteraad is zowel voor als na de totstandkoming van de ambities kaderstellend en controlerend geweest. De raad heeft een passende invulling gegeven aan deze rol, maar een meer dossieroverstijgende blik en een actievere betrokkenheid zou de rol van de raad nog verbeteren.

Voor de **uitvoering** van de ambities heeft de gemeente een professionele, solide organisatie gecreëerd met bijbehorende plannen en processen. Plan van aanpak, planning, mogelijkheden tot bijsturing en voortgangsrapportages zijn aanwezig en van een goed niveau. Ook is er aandacht voor het betrekken van externe partijen.

De uitvoering ligt voor de huidige programmaperiode redelijk op schema. Voor de volgende programmaperiodes is het plan van aanpak echter niet gedetailleerd uitgewerkt. Ook zijn er geen risicoanalyses uitgevoerd voor de toekomstige programmaperiodes. Op basis hiervan kan niet aannemelijk gemaakt worden dat de ambities in 2035 verwezenlijkt zullen zijn.²

Een **periodieke herhaling** van dit onderzoek vindt idealiter plaats halverwege elke programmaperiode. Op dat moment zijn alle resultaten uit de voorafgaande programmaperiode beschikbaar en kunnen de inzichten nog van nut zijn voor zowel de huidige als de toekomstige programmaperiodes. Bij vervolgonderzoek kan grotendeels dezelfde opzet worden

gehanteerd als bij het huidige onderzoek. De resultaten uit voorafgaande periodes vormen wel een extra databron. Het is daarom aan te raden het onderzoeksformat uit te breiden met het Rijkskader voor beleidsevaluaties.

² In de Kaderbrief 2021-2024 (juni 2020) stelt het college aan de raad voor om de ambitie voor energieneutraliteit in 2035 te verschuiven naar 2050.



2. Normenkader en beoordeling

2.1 Formulering ambities

2.1.1 Duidelijkheid en eenduidigheid

Norm: *De ambities beschrijven wie wanneer welk doel wil bereiken*

Beoordeling: *Er wordt volledig aan de norm voldaan*

De ambities beschrijven wie welk doel wanneer wil bereiken. De gezamenlijke ambitie voor 2035 is onderverdeeld in verschillende programmaperioden en subdoelen. Per periode wordt er ingezoomd op de verantwoordelijkheden en de operationalisering van de doelstellingen.

Norm: *De doelen zijn kwantitatief en meetbaar geformuleerd*

Beoordeling: *Er wordt volledig aan de norm voldaan*

Zowel de gezamenlijke ambitie als de operationele doelen zijn kwantitatief en meetbaar geformuleerd. Er is een duidelijke leercurve zichtbaar over de jaren. In het oorspronkelijke programmaplan was de meetbaarheid nog niet optimaal. Op basis van de meest recente voortgangsrapportage en Doelen-Inspanningen-Netwerk is de kwantificering en meetbaarheid van de doelen echter goed te noemen.

Norm: *De gebruikte begrippen zijn helder en eenduidig gedefinieerd*

Beoordeling: *Er wordt volledig aan de norm voldaan*

De gebruikte kernbegrippen (energieneutraliteit, energieverbruik, energiebesparing en energieopwekking) zijn helder en eenduidig gedefinieerd. Ook de reikwijdte van de verschillende pijlers is helder omschreven.

2.1.2 Compatibiliteit

Norm: *De geschetste eindsituaties komen overeen of laten ruimte voor verschillende invullingen*

Beoordeling: *Er wordt gedeeltelijk aan de norm voldaan*

Gemeente Veenendaal heeft met haar ambitie om in 2035 energieneutraal te zijn een koploperspositie binnen de regio en loopt voor op de doelstellingen van het Klimaatakkoord, de RES Foodvalley, de Transitievisie Warmte en de provincie Gelderland, die allemaal gericht zijn op 2050. In mindere mate geldt dit ook voor de doelstelling van de provincie Utrecht, die zich richt op 2040.

Hoewel de geschetste eindsituaties verschillen, zijn zij niet met elkaar in conflict. Veenendaal heeft de ruimte om haar eigen ambitie te realiseren en wordt daarin ondersteund door ontwikkelingen in de regio. Er zijn relatief weinig mogelijkheden voor energie-opwekking in Veenendaal en een goede samenwerking met de regio kan bijdragen aan het realiseren van de doelstellingen.³ Bovendien vraagt de energietransitie om een gemeente-overstijgende aanpak. Ook de eisen gesteld door het Rijk, bijvoorbeeld in de Transitievisie Warmte, dragen bij aan het realiseren van de ambitie door een snellere uitvoering van het programma af te dwingen.

Daar staat tegenover dat met name de afwijkende ambitie van het Rijk (CO₂-neutraal in 2050) het realiseren van de Veenendaalse ambitie bemoeilijkt. De instrumenten die het Rijk inzet en de daaraan gebonden ondersteuning van gemeenten volgt een ander tijdsplan en grijpt aan op andere aspecten en indicatoren van de energievoorziening. De gemeente zal

een deel van de geplande maatregelen dus eerder moeten nemen dan het Rijk en waarschijnlijk als gevolg daarvan (vooral financiële) ondersteuning missen.

Norm: *De gekozen maatregelen om de eindsituatie te bereiken komen overeen of zijn niet gespecificeerd*

Beoordeling: *Er wordt gedeeltelijk aan de norm voldaan*

Op regionaal en provinciaal niveau hebben initiatieven en maatregelen vooral een ondersteunend karakter. Deze bieden de gemeente kansen om zaken op te pakken of te versnellen. Op Rijksniveau hebben maatregelen vaak wel een verplichtend karakter, zoals de Transitievisie Warmte. Deze komen niet altijd overeen met de maatregelen uit het PEN-2035. Dergelijke maatregelen staan het einddoel van ENV-2035 niet in de weg, maar vragen wel om aanpassingen in de gekozen maatregelen.

Norm: *De timing van de maatregelen en van eventuele tussentijdse resultaten komt overeen of heeft een niet-verplichtend karakter*

Beoordeling: *Er wordt gedeeltelijk aan de norm voldaan*

De RES bevat geen verplichtende maatregelen of verplichte tussentijdse resultaten voor de gemeente Veenendaal. Uit het Klimaatakkoord kunnen echter wel verplichtingen voortvloeien die de gemeente dwingen tot aanpassing van het PEN-2035.

³ Regio Foodvalley bestaat uit de acht gemeenten Barneveld, Ede, Nijkerk, Rhenen, Renswoude, Scherpenzeel, Veenendaal en Wageningen.



2.2 Totstandkoming ambities

2.2.1 Keuze tussen alternatieven

Norm: *Het besluitvormingsproces is traceerbaar, transparant en begrijpelijk*

Beoordeling: *Er wordt volledig aan de norm voldaan*

Het besluitvormingsproces bleek goed te achterhalen en te reconstrueren. Alle relevante stukken waren beschikbaar en inzichtelijk. Het proces wat uit de stukken en de interviews naar voren kwam was begrijpelijk.

Norm: *In het besluitvormingsproces zijn meerdere alternatieven onderzocht*

Beoordeling: *Er wordt gedeeltelijk aan de norm voldaan*

In het besluitvormingsproces zijn drie alternatieven uitgewerkt en voorgelegd aan de raad. Hierbij is het alternatief 2035 wel veruit het meest uitgebreid beschreven. De alternatieven hadden uitsluitend betrekking op de timing van de ambitie, niet op de inhoud of de maatregelen om de ambitie te realiseren.

Norm: *De keuze voor het voorkeursalternatief is helder en gedegen onderbouwd*

Beoordeling: *Er wordt niet aan de norm voldaan*

Er is in het raadsbesluit helder beschreven waarom gekozen is voor energieneutraliteit in het jaar 2035. Ten eerste gaf dit alternatief de beste kansen op realisatie van de raadsambitie. Ten tweede was er draagvlak voor deze keuze bij politiek en samenleving. Uit de interviews bleek verder dat, ten derde, het een politiek signaal was dat duurzaamheid als belangrijk en urgent werd beschouwd en, ten vierde, dat het een manier was om de landelijke doelen voor 2050 alvast op de kaart te zetten.

Hoewel deze onderbouwing helder is, kan hij niet als volledig of als gedegen worden beschouwd. Hij berust namelijk op twee impliciete aannames. Ten eerste wordt niet beargumenteerd waarom het belang van verduurzaming het beste gediend

is met een lange termijn resultaatsverplichting en niet met bijvoorbeeld een jaarlijkse procesafspraken. Ten tweede wordt niet beargumenteerd waarom de keuze voor energieneutraliteit in het jaar 2035 tot betere resultaten zou leiden dan een ander einddoel (zoals CO₂-neutraliteit) en/of een ander jaar (bijvoorbeeld 2050).

2.2.2 Haalbaarheid van de ambities

Norm: *In het besluitvormingsproces is de haalbaarheid van de ambities onderzocht*

Beoordeling: *Er wordt gedeeltelijk aan de norm voldaan*

De haalbaarheid van de ambities heeft vanaf het begin aandacht gehad van college, raad en uitvoeringsorganisatie. Alle betrokkenen waren zich ervan bewust dat de lat hoog werd gelegd. De risico's en mogelijke knelpunten zijn in kaart gebracht en bij de vormgeving van het programma is gepoogd deze zoveel mogelijk te adresseren. Er is bijvoorbeeld een fasering aangebracht door eerst de focus te leggen op voldoende bewustwording voordat overgegaan wordt naar grootschalige uitvoering. Er is echter niet gedetailleerd uitgewerkt onder welke omstandigheden en randvoorwaarden de ambitie haalbaar zou zijn.

Norm: *De haalbaarheid van de ambities is helder en gedegen onderbouwd*

Beoordeling: *Er wordt niet aan de norm voldaan*

De haalbaarheid van de ambitie is niet gedegen onderbouwd. Dit heeft deels te maken met de stapsgewijze aanpak. De haalbaarheid van de geplande resultaten voor de eerste, huidige periode is overtuigend uitgewerkt in het programmaplan. Dat ook de doelstellingen van de daaropvolgende periodes haalbaar zijn (en daarmee de ambitie ENV-2035 als geheel), is echter niet aannemelijk gemaakt.

De andere reden dat de haalbaarheid van de ambities niet gedegen is onderbouwd, is dat de gemeente de ambitie niet lijkt te zien als een doel dat in 2035 bereikt moet zijn,

maar als een stip aan de horizon die mensen in beweging brengt, aandacht genereert en middelen vrijmaakt. Vanuit dit perspectief is de haalbaarheid van de ambitie van ondergeschikt belang. Men zou zelfs kunnen beargumenteren dat de gestelde norm niet op de ambitie van toepassing is.

2.2.3 De rol van de gemeenteraad

Norm: *De gemeenteraad heeft zijn eigen rol vooraf helder vastgesteld*

Beoordeling: *De norm is niet toetsbaar*

De gemeenteraad heeft naar zijn aard een kaderstellende en controlerende rol. Op grond van de beschikbare documenten en de gehouden interviews is niet te zeggen of de raad in dit specifieke dossier vooraf helder en specifiek heeft vastgesteld hoe aan deze rollen invulling gegeven zou worden.

Norm: *Gedurende het proces heeft de gemeenteraad aan zijn kaderstellende en controlerende rol vastgehouden*

Beoordeling: *Er wordt volledig aan de norm voldaan*

De raad heeft met betrekking tot de ambitie ENV-2035 gedurende het gehele proces, inclusief de uitvoeringsfase, invulling gegeven aan zijn kaderstellende en controlerende rol.

Norm: *De invulling die de gemeenteraad aan zijn rol heeft gegeven is gepast en afdoende*

Beoordeling: *Er wordt gedeeltelijk aan de norm voldaan*

De raad heeft invulling gegeven aan zowel zijn kaderstellende als zijn controlerende rol. Deze kan grotendeels als gepast en afdoende worden beschouwd. Daarbij passen echter wel twee belangrijke kanttekeningen. In zijn kaderstellende rol beperkt de raad zich tot besluiten op individuele vraagstukken, zonder zich rekenschap te geven van de betekenis van deze besluiten voor het overkoepelende verduurzamingsdossier. In zijn controlerende rol geeft de raad een passieve invulling aan zijn rol. De raad laat zich informeren, maar laat het initiatief liggen bij het college en het programmateam.



2.3 Uitvoering ambities

2.3.1 Plan van aanpak

Norm: *De uitvoering van de ambities is vastgelegd in een plan van aanpak*

Beoordeling: *Er wordt volledig aan de norm voldaan*
Er is een plan van aanpak aanwezig dat alle pijlers en periodes beslaat. Voor de eerste periode is het plan uitgebreid en gedetailleerd beschreven.

Norm: *Het plan van aanpak beschrijft de geplande activiteiten, de beoogde resultaten en de middelen die daarvoor ingezet worden*

Beoordeling: *Er wordt volledig aan de norm voldaan*
Het plan van aanpak beschrijft duidelijk de activiteiten, de beoogde resultaten en de middelen die beschikbaar zijn. Voor de eerste periode is dit tot in detail gebeurd, voor de verdere periodes op hoofdlijnen. Dit is in lijn met de programmatische aanpak, die ruimte laat voor ontwikkelingen gaandeweg het proces.

Norm: *De beschreven activiteiten en middelen zijn voldoende om de gestelde ambities te verwezenlijken*

Beoordeling: *De norm is niet toetsbaar*
Voor de eerste programmaperiode is er een helder plan opgezet met daarin de geplande activiteiten en de beschikbare middelen. In het plan is aannemelijk gemaakt dat deze middelen toereikend zijn. Voor de latere programmaperiodes zijn de activiteiten en middelen slechts op hoofdlijnen beschreven. In de recent verschenen Kaderbrief is wel aangeduid wat de verwachte kosten zijn om de ambitie ENV-2035 te halen. Daarbij is voorgesteld om de benodigde middelen niet ter beschikking te stellen, maar in plaats daarvan het ambitieniveau te verlagen. Omdat de raad nog geen besluit heeft genomen over dit voorstel, is op dit moment niet

toetsbaar of de beschikbare middelen voldoende zijn.

Norm: *Voor elk van de te behalen resultaten is een indicator vastgesteld en een manier om deze te meten*

Beoordeling: *Er wordt volledig aan de norm voldaan*
Het programmaplan bevat indicatoren voor elk van de operationele doelstellingen. Gedurende het proces zijn deze scherper geformuleerd om de meetbaarheid te vergroten. De manier waarop de meting plaatsvindt is verder uitgewerkt in de Effectmonitor.

2.3.2 Planning

Norm: *Het plan van aanpak beschrijft wanneer welke activiteiten worden uitgevoerd*

Beoordeling: *Er wordt gedeeltelijk aan de norm voldaan*
De planning van de activiteiten is voor de eerste periode duidelijk beschreven. Voor de komende periodes is er nog geen concreet tijdspad. Dit is in lijn met de programmatische aanpak, die ruimte laat voor ontwikkelingen gaandeweg het proces.

Norm: *De planning is specifiek en realistisch*

Beoordeling: *Er wordt gedeeltelijk aan de norm voldaan*
Ook hier geldt dat, als gevolg van de programmatische aanpak, de planning alleen voor de eerste periode tot in detail is uitgewerkt. Voor de eerste periode is de planning specifiek. Ook zijn er geen aanwijzingen dat de planning onrealistische elementen bevat.

2.3.3 Bijsturing

Norm: *De verantwoordelijkheid voor het monitoren en bijsturen van de uitvoering is bij een specifieke organisatie belegd*

Beoordeling: *Er wordt volledig aan de norm voldaan*
De stuurgroep is aangesteld met de specifieke taak om de voortgang te monitoren en bij te sturen waar nodig.

Norm: *Deze organisatie heeft de middelen en het mandaat om deze taak goed uit te kunnen voeren*

Beoordeling: *Er wordt volledig aan de norm voldaan*
In de praktijk is gebleken dat de stuurgroep daadwerkelijk in staat is om resultaten te monitoren en bij te sturen waar nodig. Deze bijsturing vindt plaats binnen de kaders die door de raad zijn meegegeven.

2.3.4 De stand van zaken

Norm: *Er wordt periodiek verslag uitgebracht over de uitvoering van de activiteiten*

Beoordeling: *Er wordt volledig aan de norm voldaan*
Er wordt tweemaal per jaar verslag uitgebracht van de uitvoering van de activiteiten onder de vijf pijlers.

Norm: *De behaalde resultaten worden periodiek gemeten*

Beoordeling: *Er wordt volledig aan de norm voldaan*
De resultaten worden periodiek gemeten en hier wordt jaarlijks verslag over uitgebracht.

2.3.5 Perspectief op het eindresultaat

Norm: *De uitgevoerde activiteiten en behaalde resultaten komen overeen met het plan van aanpak en de planning*

Beoordeling: *Er wordt gedeeltelijk aan de norm voldaan*
De uitgevoerde activiteiten en behaalde resultaten komen grotendeels overeen met de planning. Er zijn wel enkele aandachtspunten. Niet alle resultaten zijn al beschikbaar en sommige lopen achter op de planning. Ook moet er gekeken worden naar de uitvoering van de RES en de Transitievisie Warmte om deze aan te laten sluiten op het PEN-2035.

Norm: *Er vindt een periodieke risicoanalyse plaats m.b.t. toekomstige activiteiten en resultaten, incl. eventuele maatregelen om risico's te mitigeren*

Beoordeling: *Er wordt niet aan de norm voldaan*



1. Samenvattend beeld bevindingen

2. Normenkader en beoordeling

3. Conclusies

4. Aanbevelingen

Er vindt geen risicoanalyse plaats m.b.t. toekomstige activiteiten en resultaten. De monitoringsrapportages geven een goede signalering van de behaalde resultaten per pijler en eventuele punten van aandacht. Deze zijn echter terugkijkend van aard, geen risicoanalyses van toekomstige activiteiten.

Norm: *Op basis van de behaalde resultaten en de risicoanalyses is verwezenlijking van de ambities aannemelijk*

Beoordeling: *Er wordt niet aan de norm voldaan*
Verwezenlijking van de ambitie ENV-2035 is mogelijk, maar niet aannemelijk. Dit ligt enerzijds aan de insteek van de gemeente zelf. Er is een consensus tussen wethouder, uitvoeringsorganisatie, woningcorporaties en bedrijven dat de ambitie primair een stip op de horizon is om mensen in beweging te krijgen. (NB: deze visie lijkt niet te worden gedeeld door de raad.) Anderzijds ligt dit aan ontwikkelingen op landelijk niveau, waar de gemeente weinig invloed op heeft. Het Rijk stuurt op CO₂-neutraliteit in 2050, wat betekent dat middelen, randvoorwaarden en ondersteuning vanuit het Rijk hierbij zullen aansluiten. Dit neemt niet weg dat er in de eerste programmaperiode goede resultaten zijn behaald en het programma als stip op de horizon een nuttige functie vervult.

2.4 Periodieke herhaling

2.4.1 Frequentie

Norm: *De frequentie van het herhaalonderzoek sluit aan bij de gemeentelijke cyclus van resultaatmeting en bijsturing*

Norm: *De frequentie sluit aan bij de (gemiddelde) periode tussen activiteit en resultaat*

Norm: *De frequentie is voldoende hoog om tijdige bijsturing mogelijk te maken*

Aanbeveling

De opdeling van het programmaplan in vijfjarige

programmaperiodes met eigen activiteiten en operationele doelstellingen vormt een natuurlijke cyclus om bij aan te sluiten met de periodieke toets. Het advies is dan ook om dit onderzoek eenmaal per programmaperiode te herhalen, wat neerkomt op ongeveer eenmaal in de vijf jaar.

Direct na afloop van een programmaperiode vindt een evaluatie plaats door het programmateam. Twee jaar na afloop van de programmaperiode zijn alle resultaten beschikbaar. Het advies is daarom om het onderzoek in de loop van het derde jaar van elke programmaperiode plaats te laten vinden. Op deze manier is het onderzoek complementair aan de evaluatie door het programmateam, kunnen alle relevante resultaten worden meegenomen en zijn de bevindingen van het onderzoek zowel nuttig voor bijsturing van het programma gedurende de lopende periode als voor het vormgeven van de volgende periode.

2.4.2 Format

Norm: *Het onderzoeksformat geeft aan welke informatie verzameld moet worden, hoe deze bewerkt en geanalyseerd moet worden en hoe de resultaten en conclusies gepresenteerd moeten worden*

Norm: *Het onderzoeksformat draagt bij aan een grondige en efficiënte uitvoering van het onderzoek*

Aanbeveling

Periodieke herhalingen van het uitgevoerde onderzoek kunnen voor het grootste deel verlopen volgens dezelfde structuur en hetzelfde proces.

In volgende edities van het onderzoek is echter wel een extra databron beschikbaar: de resultaten van de vorige programmaperiode. Het advies is om voor de analyse van deze bron aan te sluiten bij het kader voor beleidsevaluaties van de Rijksoverheid.

Daarnaast zal de focus van volgend onderzoek moeten verschuiven van formulering en totstandkoming van de ambities naar de uitvoering van het programma. Mochten de ambities significant worden bijgesteld, dan worden de vragen naar formulering en totstandkoming van de ambities opnieuw relevant.



3. Conclusies

- De gemeente Veenendaal heeft een heldere en eenduidige ambitie op energiegebied geformuleerd. De doelen zijn concreet, specifiek en goed gedefinieerd.
- Bij het opstellen van de ambitie is de haalbaarheid echter onvoldoende onderbouwd. Ook is niet onderbouwd waarom de gestelde ambitie beter is dan mogelijke alternatieven.
- De gemeentelijke ambities wijken af van de regionale en landelijke ambities. Dit maakt het realiseren van de ambities niet onmogelijk, maar wel moeilijker.
- Er is een professionele projectorganisatie opgezet, met goede processen voor het vaststellen, uitvoeren, monitoren en rapporteren van de maatregelen voor het realiseren van de ambities.
- Externe partijen zoals het bedrijfsleven, woningcorporaties en burgers, zijn actief betrokken bij de uitvoering van de ambities.
- Er is een mismatch tussen de formulering van de ambitie, die een duidelijke resultaatsverplichting inhoudt, en de opzet van de uitvoeringsorganisatie, die een flexibele, procesgerichte en programmatische aanpak volgt.
- Het programmaplan is alleen voor de eerste programmaperiode (t/m 2021) gedetailleerd uitgewerkt. Daardoor is er geen volledig zicht op het pad naar realisatie van de ambities in 2035. Ook risicoanalyses ontbreken.
- De gemeenteraad vervult haar kaderstellende en controlerende rol, maar kijkt daarbij vooral naar individuele dossiers, niet naar de energieambities als geheel.



4. Aanbevelingen

Aan de raad

- Laat gemeentelijke, regionale en landelijke ambities zoveel mogelijk op elkaar aansluiten. De ambities van de gemeente, van regionale samenwerkingsverbanden, van provincies en van het Rijk verschillen zowel qua timing als qua einddoel. Met name de verschillen met de ambities van de Rijksoverheid hebben negatieve gevolgen voor het behalen en het bekostigen van het einddoel, omdat het Rijk zowel verplichtingen kan opleggen als voor financiële ondersteuning zorgt.

Aan de raad en het college

- Zorg dat de formulering van de ambitie en de manier waarop het verduurzamingsprogramma wordt uitgevoerd goed op elkaar aansluiten. De huidige ambitie is geformuleerd als een resultaatsverplichting. Het uitvoeringsprogramma is daarentegen juist flexibel en procesgericht vormgegeven. Dit zorgt voor een spanningsveld tussen doelen en uitvoering. Beter zou zijn om ofwel de ambitie anders te formuleren ofwel de uitvoering anders vorm te geven. Het resultaat van deze aanpassing moet gedragen worden door college, raad, uitvoeringsorganisatie, woningcorporaties en bedrijven. Beoordeel voorstellen voor nadere invulling in het perspectief van de totale ambitie. Een illustratief voorbeeld in dit verband is de keuze van de gemeenteraad om de hoogte van windmolens te beperken tot 20 meter en om iet in te zetten op het gebruik van, biomassa en zon op water. Dergelijke keuzes kunnen botsen met de verwezenlijking van de totale ambitie. Of dit het geval is, moet naar voren komen uit doorrekeningen van alternatieven voor het gekozen basispad en de bijbehorende risicoanalyses.

Aan het college

- Werk een gedetailleerd pad uit voor de verwezenlijking van de ambities, dat laat zien onder welke voorwaarden verwezenlijking van de ambities haalbaar is. Met dit 'basispad' als startpunt kunnen dan ook specifieke risicoanalyses worden uitgevoerd om inzichtelijk te maken welke ontwikkelingen zouden kunnen leiden tot een afwijking van dit basispad en welke mitigerende maatregelen genomen moeten worden (en tegen welke kosten) om een dergelijke afwijking te voorkomen. Dit stelt de raad in staat om beslissingen en resultaten te toetsen aan het gestelde einddoel. Daarbij moet helder zijn dat de beschikbaarstelling van budget weliswaar een noodzakelijke, maar geen voldoende voorwaarde is voor verwezenlijking van de ambities. Ook andere factoren, zoals de doorlooptijd van projecten en de bijdrage van stakeholders zijn essentieel en kunnen het verwezenlijken van de ambities dwarsbomen.
- Laat halverwege elke programmaperiode een externe toetsing uitvoeren naar de vormgeving en voortgang van het programma en leg deze voor aan de raad. De complexiteit van de opgave in combinatie met een onzekere, snel veranderende omgeving vragen om een periodieke toetsing van doelen en voortgang. Een toetsing halverwege elke programmaperiode sluit het beste aan bij het beschikbaar komen van resultaten en de timing van interne evaluaties. Ook kunnen de uitkomsten van de toets van nut zijn voor zowel de lopende als de toekomstige programmaperiodes.



Deel 2 - Bevindingen



5. Inleiding

5.1 Achtergrond

De Nederlandse energietransitie is in volle gang. De eerste belangrijke stap richting het halen van de mondiale klimaatdoelstellingen werd gezet met het Energieakkoord in 2013. Het akkoord is getekend door 47 partijen en moet gaan leiden tot energiebesparing, duurzame opwekking, schone technologieën en strenger klimaatbeleid. Daarnaast is in 2019 het nationale Klimaatakkoord vastgesteld, waarbij wordt ingezet op 49% minder broeikasgassen in 2030.

Gemeenten spelen een sleutelrol in de energietransitie, zo benadrukte minister Kamp in 2016. Er moet draagvlak worden gecreëerd onder de lokale bevolking, er moeten energiestrategieën per regio worden ontwikkeld en er moet een samenwerking tot stand komen tussen vele partijen.⁴ De gemeente Veenendaal vervult een voortrekkersrol en heeft al in 2017 de ambitie voor een energieneutraal Veenendaal in 2035 vastgesteld⁵. Het doel is om de opwekking van duurzame energie in Veenendaal te vergroten en in 2035 evenveel duurzame energie op te wekken als in Veenendaal gebruikt wordt. Naast het nationale Energieakkoord zijn hierbij ook de provinciale energievisie en de samenwerking met andere gemeenten binnen de regio Foodvalley van belang. De regio Foodvalley werkt aan een Regionale Energiestrategie (RES). De regio spreekt hierin de ambitie uit om in 2050 energieneutraal te zijn.

Inmiddels werkt gemeente Veenendaal drie jaar aan haar ambitie om energieneutraal te worden. De te volgen route naar energieneutraliteit in 2035 en een specifieke aanpak voor de periode 2017-2021 zijn vastgelegd in het “programmaplan - een energieneutraal Veenendaal in 2035”. Een korte samenvatting van het programmaplan is opgenomen in bijlage I.

5.2 Doel van het onderzoek

De Rekenkamercommissie Veenendaal wenst inzicht te krijgen in de formulering en totstandkoming van de energieambities van de gemeente, de haalbaarheid van deze ambities en de projectmatige aanpak om de ambities te realiseren. Het doel van dit onderzoek is om het beoogde inzicht te verschaffen en zodoende de kaderstellende en controlerende taak van de gemeenteraad te ondersteunen. Het onderzoek richt zich op het tot stand komen van de energieambities en de uitgangspunten van de aanpak om de energieambities te realiseren; een inhoudelijke analyse van de energieambities en de aanpak valt buiten het bereik van dit onderzoek.

5.3 Onderzoeksvragen

Dit onderzoek bestaat uit vier onderdelen, namelijk de formulering van de ambities, de totstandkoming van de ambities, het plan van aanpak om de ambities te realiseren en de periodieke herhaling van dit onderzoek. Per onderdeel zijn de volgende onderzoeksvragen geformuleerd:

Formulering ambities

1. Zijn de ambities van gemeente Veenendaal voldoende duidelijk en eenduidig geformuleerd voor een concrete uitwerking?
2. Zijn de ambities van gemeente Veenendaal compatibel met de ambities van regio Foodvalley en de landelijke ambities?

Totstandkoming ambities

3. In hoeverre is er een expliciete en onderbouwde keuze gemaakt tussen alternatieven bij het vaststellen van de ambities?
4. In hoeverre is er gekeken naar de haalbaarheid van de ambities binnen de gestelde termijnen?
5. Hoe heeft de raad invulling gegeven aan zijn kaderstellende en controlerende rol op het gebied van de duurzaamheidsvraagstukken?

⁴ Presentatie gemeenteraad Veenendaal: raadscommissie 22 maart 2017, bijlage presentatie 13 maart 2017

⁵ In de Kaderbrief 2021-2024 (juni 2020) stelt het college aan de raad voor om de ambitie voor energieneutraliteit in 2035 te verschuiven naar 2050. Bij de behandeling van de Programmabegroting 2021-2024 in november 2020 is aldus besloten.



Uitvoering ambities

6. Is er een duidelijk plan van aanpak aanwezig om de ambities te realiseren?
7. Is er een planning in de tijd aanwezig voor de uit te voeren activiteiten?
8. Is er een organisatie die de uitvoering van de plannen bewaakt en bij kan sturen waar nodig?
9. Wat is de huidige stand van zaken m.b.t. de uitvoering van de ambities?
10. Hoe is het perspectief op het eindresultaat?

Periodieke herhaling van het onderzoek

11. Wat is een geschikte frequentie voor een periodieke herhaling van dit onderzoek?
12. Wat is een geschikt format voor een periodieke herhaling van dit onderzoek?

5.4 Methode

Er is gebruik gemaakt van twee onderzoeksmethoden om inzicht te krijgen in de energieambities en de twaalf deelvragen te kunnen beantwoorden.

Documentstudie

De basis van het onderzoek is een uitgebreide documentstudie. Gemeentelijke documenten zoals collegebesluiten, raadsbesluiten, consultatiestukken, raadsinformatiestukken en raadsverslagen zijn verzameld en geanalyseerd. Ook beleidsdocumenten van de gemeente en de regio Foodvalley en andere relevante rapporten voor de energietransitie in het algemeen zijn in de documentstudie meegenomen. Deze bronnen vormden samen het startpunt voor de beoordeling van de ambities, het proces daarnaartoe en het plan van aanpak.

Interviews

Voor een verdere verduidelijking van het proces en een toetsing en aanvulling van de inzichten uit de documentstudie zijn er interviews gehouden met diverse relevante betrokkenen. Het betrof een aantal ambtenaren, de verantwoordelijke wethouder en enkele externe belanghebbenden. In bijlage II is een overzicht van de geïnterviewden opgenomen.

5.5 Beoordeling op basis van een normenkader

Om de onderzoeksvragen te beantwoorden, wordt de informatie uit de documentstudie en de interviews tot slot gewogen en beoordeeld aan de hand van een normenkader. Het normenkader bestaat uit een aantal normen voor elke onderzoeksvraag die de wenselijke situatie beschrijven. Als de feiten in overeenstemming zijn met de normen leidt dit tot een goede beoordeling. Naarmate de feitelijke situatie meer afwijkt van de wenselijke situatie leidt dit tot een slechtere beoordeling. Als er onvoldoende feiten beschikbaar zijn voor een gefundeerd oordeel, vindt er geen beoordeling plaats.

Voor elke norm zijn er in totaal vier beoordelingen mogelijk:

- Er wordt niet aan de norm voldaan;
- Er wordt gedeeltelijk aan de norm voldaan;
- Er wordt volledig aan de norm voldaan;
- De norm is niet toetsbaar. Dit betekent dat op basis van de beschikbare informatie niet te zeggen is in hoeverre aan de norm voldaan wordt.

Onderzoeksvragen 11 en 12 vormen hierop een uitzondering. Bij deze onderzoeksvragen is geen sprake van een beoordeling, maar van een advies. De geformuleerde normen zijn bij deze onderzoeksvragen dan ook niet gebruikt om de feiten te toetsen, maar om richting te geven aan het advies.

Het volledige normenkader is opgenomen in bijlage III.

De individuele scores op de verschillende normen vormen de input voor een totaalbeoordeling van de energieambities van de gemeente Veenendaal. Deze totaalbeoordeling is geen simpele optelsom van de individuele scores. Niet elke norm telt even zwaar en ook de samenhang tussen de beoordelingen is van belang. De individuele scores dragen elk op hun eigen manier bij aan het totaalbeeld. De totaalbeoordeling is dan ook niet te plaatsen op een schaal van goed naar slecht, maar is een kwalitatieve overweging van wat er goed gaat (en is gegaan) in het proces richting energieneutraliteit en op welke punten de gemeente zich kan verbeteren.

5.6 Leeswijzer

In deel 2 - bevindingen worden per norm de relevante feiten op een rij gezet, echter zonder dat hier een beoordeling aan verbonden is. De beoordeling is opgenomen in deel 1 - bestuurlijke nota. Hoofdstuk 6 analyseert de formulering van de ambities. Hoofdstuk 7 kijkt naar de totstandkoming van de ambities binnen het programmaplan Energieneutraal Veenendaal. Hoofdstuk 8 gaat over de uitvoering van het plan. Hoofdstuk 9 besluit met een beschouwing over de periodieke herhaling van dit onderzoek.

5.7 Begrippenlijst

De begrippen en afkortingen die in dit rapport gebruikt worden, zijn toegelicht in tabel 5.1 op de volgende pagina.



Tabel 5.1 Begrippenlijst

Definitie	Beschrijving
DIN	Doelen-inspanningen-netwerk, een doelenboom die de gezamenlijke doelstelling koppelt aan strategische en operationele doelstellingen inclusief inspanningen. Deze wordt jaarlijks bijgesteld.
Energieneutraal	Binnen het grondgebied van de gemeente Veenendaal wordt evenveel energie duurzaam opgewekt als er verbruikt wordt.
ENV-2035	Energieneutraal Veenendaal 2035
Inspanningen	Activiteiten, projecten en maatregelen die getroffen worden om invulling te geven aan het behalen van de doelstellingen.
Monitoringsrapportages	De Effectmonitor en de voortgangsrapportages waarmee de progressie inzichtelijk wordt gemaakt op activiteiten en resultaten.
PEN-2035	Programmaplan Energieneutraal 2035
RES	Regionale Energiestrategie
Strategische doelen	Richtinggevende doelen om aan de gezamenlijke ambitie te voldoen.

6. Formulering ambities

In dit hoofdstuk wordt de formulering van de energieambities van de gemeente Veenendaal geanalyseerd. Ook wordt er een vergelijking gepresenteerd van de ambities van de gemeente Veenendaal, de regio Foodvalley en de Rijksoverheid. De resultaten zijn gebaseerd op de beschikbare beleidsdocumenten en aanvullende interviews met betrokkenen.

Tabel 6.1 Normenkader: formulering ambities

Onderzoeksvraag	Normen per onderzoeksvraag
1. Zijn de ambities van gemeente Veenendaal voldoende duidelijk en eenduidig geformuleerd voor een concrete uitwerking?	- De ambities beschrijven wie wanneer welk doel wil bereiken. - De doelen zijn kwantitatief en meetbaar geformuleerd. - De gebruikte begrippen zijn helder en eenduidig gedefinieerd.
2. Zijn de ambities van gemeente Veenendaal compatibel met de ambities van regio Foodvalley en de landelijke ambities?	- De geschetste eindsituaties komen overeen of laten ruimte voor verschillende invullingen. - De gekozen maatregelen om de eindsituatie te bereiken komen overeen of zijn niet gespecificeerd. - De timing van de maatregelen en van eventuele tussentijdse resultaten komt overeen of heeft een niet-verplichtend karakter.



6.1 Duidelijkheid en eenduidigheid

Zijn de ambities van gemeente Veenendaal voldoende duidelijk en eenduidig geformuleerd voor een concrete uitwerking? Daarvoor moeten de ambities voldoen aan drie normen: zij moeten beschrijven wie wanneer welk doel wil bereiken, de doelen moeten kwantitatief en meetbaar geformuleerd zijn en de gebruikte begrippen moeten helder en eenduidig zijn gedefinieerd.

6.1.1 Doelstelling geformuleerd?

Norm: de ambities beschrijven wie wanneer welk doel wil bereiken.

De gezamenlijke ambitie van gemeente Veenendaal is als volgt geformuleerd in het programmaplan: 'In 2035 gebruiken we in Veenendaal net zoveel energie als we opwekken, daarmee zijn we energieneutraal'. Later in het programmaplan wordt aangegeven dat deze energie duurzaam opgewekt moet worden en dat er geen fossiele brandstof meer wordt gebruikt in 2035. Het doelen-inspanningen-netwerk (DIN) van maart 2020 verwoordt de ambitie als: 'Ergieneutraal in Veenendaal in 2035: evenveel energie verbruiken als duurzaam opwekken in Veenendaal'. Deze gezamenlijke ambitie geeft dus aan dat gemeente Veenendaal (wie) energieneutraal wil zijn (doel) in 2035 (wanneer).

In de leeswijzer bij het raadsbesluit met betrekking tot het programmaplan wordt over duurzame opwekking nog het volgende gezegd: "Ergieneutraal wordt door het college omschreven als dat het Veenendaalse energiegebruik niet groter is dan wat er aan energie in Veenendaal wordt opgewekt. Naar de mening van het college moet de energieopwekking dan voornamelijk gebeuren met zonne-energie. Voor windenergie en biomassa is er gelet op de omvang van het Veenendaalse grondgebied geen plaats."

De ambitie wordt in het programmaplan verder uitgesplitst in strategische en operationele doelstellingen voor vijf pijlers en vier periodes (zie bijlage I – Programmaplan).

Per periode geeft het programmaplan een omschrijving van de focus, de te nemen stappen en de geplande activiteiten. Ook wordt aangegeven hoeveel energie er duurzaam opgewekt wordt (voor en na de meter), hoeveel energiebesparing er plaatsvindt en hoeveel fossiele brandstof er nog wordt ingezet. Het energieverbruik in het jaar 2014 geldt voor alle doelen als referentiepunt.

Naast het einddoel voor 2035, bevat het programmaplan voor de periode 2017-2021 vier strategische doelen met daaronder 16 operationele doelen. Deze doelen zijn in het programmaplan nog verdeeld over vier pijlers, maar vanaf de eerste effectenmonitor is daar de pijler communicatie (inclusief doelstellingen) officieel bijgekomen en is de pijler *Gemeente als voorbeeld* opgedeeld in een *Beleid* en een *Beheer* aspect. Communicatiedoelen stonden eerst verspreid over de andere pijlers, maar vanwege de grote rol van bewustwording en gedragsverandering in het programma is communicatie een aparte pijler geworden.

De strategische en operationele doelstellingen zijn aan verandering onderhevig geweest tussen 2017 en 2020. De versie van het programmaplan zoals opgesteld in 2017 is aangepast in de voortgangsrapportages en effectmonitor (zie hoofdstuk 6), op basis van praktijkervaringen en *lessons learned*.

De vijf strategische doelstellingen zijn in algemene termen geformuleerd, waarmee invulling wordt gegeven aan de weg naar energieneutraliteit in 2035. De gezamenlijke ambitie is op deze manier verdeeld over de vijf pijlers wonen, werken, mobiliteit, gemeente als voorbeeld en communicatie. Elke pijler is op dezelfde manier opgebouwd met betrekking tot doelstellingen op het gebied van duurzame opwekking en besparing.

Via deze pijlers wordt ook de verantwoordelijkheid verdeeld. De gemeente neemt zelf verantwoordelijkheid en fungeert als voorbeeld. Daarnaast wordt actief samenwerking gezocht via burgerparticipatie (bijv. via leningen en informatieverstopping) en zijn er energieconvenanten met bedrijven en woningcoöperaties afgesloten.

De operationele doelstellingen vallen onder de strategische doelstellingen. Ze geven helder aan wie verantwoordelijk is voor het realiseren van het doel. Ook is er per doel een tijdsindicatie aangegeven. De operationele doelen kwantificeren ook de tussendoelen per periode.

Naast de energieneutrale doelstelling voor 2035 heeft de gemeente Veenendaal de ambitie om 'de transitie naar een duurzame gemeente' te hebben afgerond in 2040. Dit houdt in dat de gemeente vergroend is, klimaatbestendig, circulair en zelfvoorzienend.⁷

6.1.2 Doelstelling kwantitatief en meetbaar?

Norm: de doelen zijn kwantitatief en meetbaar geformuleerd.

De gezamenlijke ambitie voor 2035 is kwantitatief en meetbaar geformuleerd. Deze kan namelijk worden gemeten aan de hand van i) het energieverbruik en ii) de opwekking van duurzame energie. (In de volgende paragraaf komen de begrippen die hierbij gehanteerd worden aan bod.)

In het programmaplan wordt consistent gesproken van een energiebesparing en een opwekking in Terajoules (TJ). Deze eenheid maakt het mogelijk om warmte en elektra onder dezelfde noemer te scharen. De doelstellingen zijn niet vertaald naar een reductiedoelstelling voor CO₂-emissies. Dat is ook niet nodig, omdat er wordt toegewerkt naar het volledig uitfasen van fossiele brandstoffen.

⁷ Strategische Visie Veenendaal 2040 (september 2017)
⁸ Programmaplan 2017



Het programmaplan, met de focus op periode 2017-2021, bevat per pijler diverse operationele doelen. Vanaf de start van het programma tot aan het verschijnen van de eerste Effectmonitor is met het hele programmamteam gewerkt aan een update van de doelen ten behoeve van de monitoring en praktische uitwerking. De gezamenlijke ambitie is hierbij niet gewijzigd. Ook na de eerste effectmeting is er nog geschaafd aan de doelen om de praktische uitvoerbaarheid te vergroten.

Er zijn kleine kwantitatieve aanpassingen geweest in de formulering van de operationele doelen om ze, waar nodig, aan te scherpen. Bij sommige doelen is er een jaarlijkse opbouw in ambitie te zien tijdens de periode 2017-2021. Dit geldt bijvoorbeeld voor de pijler communicatie: eind 2018 moet 65% van de huishoudens van Veenendaal bekend zijn met de campagne van de gemeente, eind 2019 95% en in 2021 100%.⁸

Daarnaast is er geschoven met operationele doelstellingen. Bij de pijler *Werken* zijn er tussen de effectmonitors van 2018 en 2020 een paar doelstellingen verdwenen. Er is een scherper onderscheid gemaakt tussen de hoofddoelen – 15% meer besparing en 5% meer opwekking. Ook zijn er activiteiten onder de operationele doelstellingen weggehaald, zoals “*bedrijven wekken meer dan 55 TJ op*”. Binnen de pijler *Gemeente als voorbeeld* wordt niet meer gesproken over 100% energieneutrale gebouwen, maar over het voldoen aan de BENG-eisen zoals verwoord in het energieakkoord. Bij de pijler *Wonen* is men overgestapt naar het doel dat in 2021 100% van het corporatiebezit minimaal label A, B, C of D heeft. Ook onder de pijler *Mobiliteit* zijn de doelen aangescherpt ten opzichte van het oorspronkelijke programmaplan, van ‘*samen met onze bedrijven 15% energie bespaard en 5% van onze energie duurzaam opgewekt*’ naar ‘*eind 2021 is er 15% minder fossiel brandstofverbruik en zijn er 5% meer voertuigen met duurzame energie*’. De operationele doelen zijn aangescherpt

omdat de oorspronkelijke formulering moeilijk meetbaar was of verkeerd was overgenomen uit het Energieakkoord.⁹

In het volgende programmaplan zullen er nieuwe doelstellingen worden geformuleerd om te voldoen aan de gezamenlijke ambitie naar 2035. De *lessons learned* uit de programmaperiode 2017-2021 zullen hier weer in worden meegenomen.

6.1.3 Gebruikte begrippen helder en eenduidig?

Norm: de gebruikte begrippen zijn helder en eenduidig gedefinieerd.

Het kernbegrip in de gezamenlijke ambitie is energieneutraliteit. Zoals hierboven al aangegeven is dit begrip helder gedefinieerd. Uit de interviews blijkt dat er ook in de praktijk geen onduidelijkheid is over de definitie van het begrip energieneutraal. Voor een concrete uitwerking van dit begrip op basis van de gegeven definitie zijn nog drie andere begrippen van belang: energieverbruik, energiebesparing en duurzame opwekking. Binnen de duurzame opwekking van energie wordt ten slotte nog een onderscheid gemaakt tussen opwekking voor de meter en opwekking na de meter.

Energie-opwekking vóór de meter verwijst naar de energie die huishoudens en bedrijven zelf opwekken, bijvoorbeeld met zonnepanelen op het dak, en daardoor hun netto energiebehoefte vermindert. Met ‘energie opwekking na de meter’ wordt gerefereerd aan de grootschalige, collectieve opwekking van energie. Deze wordt ingedeeld bij de energiebronnen.

In het programmaplan staat uitgelegd dat de energiebesparing gelijk is aan de hoeveelheid energie die Veenendaal minder gaat gebruiken plus wat er vóór de meter aan energie wordt

opgewekt. Deze definitie is niet erg intuïtief, maar heeft als voordeel dat de meting van het energieverbruik via de gas- en elektriciteitsmeter niet meer gecorrigeerd hoeft te worden voor eigen opwekking door energieverbruikers.

Voor het energieverbruik zijn de doelstellingen opgedeeld naar programmaperiode en pijler.¹⁰ De doelstellingen voor de pijlers Wonen, Werken en Gemeente als voorbeeld zijn gebonden aan de gemeente Veenendaal. De doelstellingen in de pijler mobiliteit zijn gefocust op bedrijven die in Veenendaal gevestigd zijn en op het faciliteren van duurzame vormen van mobiliteit (zoals aanleg van e-laadpalen en fietspaden). Voor overige vormen van mobiliteit is de gemeente afhankelijk van landelijke ontwikkelingen. Daarom worden deze niet meegenomen in de doelstellingen.

Uit de interviews blijkt wel dat in de praktijk nog wel eens onduidelijkheid ontstaat over andere gehanteerde begrippen. Voor het begrip huurwoningen is bijvoorbeeld niet altijd duidelijk welke woningen daaronder vallen en welke niet in de context van energielabels. Dergelijke vraagstukken moeten gaandeweg het proces verhelderd worden.

6.2 Compatibiliteit

Zijn de ambities van gemeente Veenendaal compatibel met de ambities van regio Foodvalley en de landelijke ambities? Dit wil zeggen dat alle doelen behaald moeten kunnen worden zonder dat dit tot conflicten leidt. De ambities moeten voldoen aan drie normen, waarbij het van belang is dat i) de eindsituaties, ii) de maatregelen en iii) de timing van de maatregelen niet conflicteren.

⁹ Projecten- en programmaboek 2018 gemeente Veenendaal

¹⁰ Programmaplan 2017

¹¹ 190716 Consultatievragen over uitgangspunten en participatie Transitievisie Warmte



6.2.1 Eindsituaties compatibel?

Norm: de geschetste eindsituaties komen overeen of laten ruimte voor verschillende invullingen.

Het Rijk, provincies, energieregio's en gemeenten hebben elk hun eigen doelstellingen, die verschillen qua inhoud en timing. Hieronder volgt een kort overzicht van de voor Veenendaal meest relevante doelen.

Klimaataakkoord – Rijksoverheid

In 2019 heeft het kabinet het Nederlandse Klimaataakkoord gepresenteerd. Het einddoel is om 95% minder CO₂ uitstoot te hebben in 2050 ten opzichte van 1990 en om een 100% CO₂-neutrale elektriciteitsproductie te hebben. Tussentijds wordt gestreefd naar 49% minder CO₂-uitstoot in 2030. De maatregelen in het akkoord zijn verdeeld over vijf sectoren – elektriciteit, industrie, mobiliteit, gebouwde omgeving en landbouw. De overheid heeft drie instrumenten ontwikkeld die gemeenten moeten helpen bij het vormgeven van de energietransitie:¹²

1. De Regionale Energiestrategie, om op regionaal niveau samen te werken;
2. De Transitievisie Warmte, om op gemeentelijk niveau voor eind 2021 een concreet plan op te stellen voor een aardgasvrije gebouwde omgeving in 2050;
3. Het Wijkuitvoeringsplan, met daarin een uitwerking van de Transitievisie Warmte op wijkniveau.

Het Gelders Energieakkoord – Provincie Gelderland

De provincie Gelderland heeft als doel gesteld om in 2050 energieneutraal te zijn. Het Gelders Energieakkoord (GEA) is opgesteld in 2013 om het Energieakkoord uit te werken.¹² In 2015 hebben 100 GEA-deelnemers het akkoord aangeboden aan de Provinciale Staten en in 2018 heeft de regio Foodvalley zich aangesloten bij het GEA. Dankzij de provincie Gelderland zijn regionale gesprekken al in een vroeg stadium opgestart en kon de RES vervolgens goed aansluiten op de al ontwikkelde plannen in de regio Foodvalley.

Programmaplan Energietransitie – Provincie Utrecht

De provincie Utrecht streeft naar energieneutraliteit in 2040 met daarnaast als doel om klimaatbestendig te zijn in 2050. De provincie poogt dit te bereiken door grootschalige energiebesparing te realiseren en te zoeken naar mogelijkheden voor het opwekken van duurzame energie.¹³ De provincie maakt gebruik van een adaptief programma zodat jaarlijks concrete activiteiten geëvalueerd kunnen worden op basis van veranderende kaders. Het eerste programmaplan – 2020 tot 2025 – omschrijft de hoofdlijnen van het programma. De tussenambitie is om in 2023 16% hernieuwbare energie en 9% energiebesparing te hebben gerealiseerd.

Bovendien zal de provincie in 2030 haar bijdrage hebben geleverd aan onder andere de RES van de regio's U16, Foodvalley en Amersfoort om de doelstellingen van het Klimaataakkoord te halen.

Concept Regionale Energiestrategie – Regio Foodvalley

Het klimaataakkoord schrijft voor dat elke energieregio duidelijkheid geeft over haar mogelijkheden voor de opwekking van duurzame energie in 2030. De regio Foodvalley bestaat uit een samenwerking tussen acht gemeenten (waaronder Veenendaal), twee provincies en twee netbeheerders. De regio benadrukt dat de energietransitie cruciaal en urgent is en dat ze de lat hoog wil leggen.¹⁴ De doelstelling van de regio is om in 2050 energieneutraal te zijn. Deze doelstelling dient gehaald door te worden door enerzijds energiebesparing (minimaal 1,5% per jaar) en anderzijds duurzame opwekking (voor de overige 60%).

Tabel 6.2 toont het verschil in einddoelen tussen de diverse relevante ambities.

Tabel 6.2 Vergelijking energieambities

	Veenendaal	Nederlands Klimaataakkoord	Provincie Gelderland	Provincie Utrecht	Regionale Energie-Strategie
2035	Ergieneutraal				
2040	Duurzaam Veenendaal			Ergieneutraal	
2050		CO ₂ -neutraal	Ergieneutraal	Klimaatbestendig	Ergieneutraal

¹² Gelders Energieakkoord

¹³ Programmaplan Energietransitie 2020-2025

¹⁴ Concept-RES regio Foodvalley (april 2020); Startnotitie Energievisie regio Foodvalley (december 2017)



Geïnterviewden zien de verschillen tussen de doelstellingen niet als een probleem. De hogere ambitie van Veenendaal kan bijdragen aan het halen van de regionale doelstelling. De beperkte mogelijkheden voor de opwekking van duurzame energie binnen de gemeente vormt een uitdaging, omdat Veenendaal hiervoor afhankelijk is van ontwikkelingen in de regio. De gemeente heeft een voortrekkersrol aangenomen in de RES van de regio Foodvalley om goede afspraken te maken in de regio, wat van wezenlijk belang zal zijn voor de invulling van haar eigen ambitie. De RES heeft momenteel nog een inventariserende functie, maar de regionale samenwerking biedt kansen voor een versnelling van de energietransitie met behulp van grensoverschrijdende energieinfrastructuur, warmtenetten en gezamenlijke kennisopbouw. Het lagere tempo van de RES (energie neutraal in 2050) wordt niet gezien als een obstakel, omdat de RES het tussentijdse doel heeft om voor 2030 te realiseren wat haalbaar is met bestaande technieken. Daarnaast is in de Omgevingsvisie vastgesteld dat de Strategische Visie Veenendaal 2040 als uitgangspunt wordt genomen. Veenendaal houdt daarmee vast aan haar doel om energieneutraal te zijn in 2035.¹⁵

De regionale doelstelling biedt samen met de ambitie van het Klimaatakkoord tevens een goed handvat om zaken concreter uit te werken. Ondanks het verschil in einddoelen neemt de urgentie van de gemeentelijke inspanningen toe door regelgeving van buitenaf. Zo stelt het Klimaatakkoord dat er in 2021 een concreet plan moet zijn voor de Transitievisie Warmte. Dit dwingt de gemeente om vanuit een opgelegde structuur concreet een deel van de energievraag aan te pakken.

Geïnterviewden geven aan dat de jaartallen gekoppeld aan de Transitievisie Warmte en het PEN-2035, respectievelijk 2050 en 2035, wel voor verwarring zorgen. Zo wekt de energieneutrale ambitie in het PEN-2035 de verwachting dat in 2035 geen fossiele brandstoffen meer gebruikt worden, terwijl dit in de Transitievisie Warmte pas in 2050 het geval is. De instrumenten uit het klimaatakkoord (RES, Transitievisie Warmte) zijn gekoppeld aan de Omgevingsvisie: de RES en Transitievisie Warmte moeten geborgd worden in de instrumenten van de Omgevingswet. Aangezien de Omgevingsvisie een “algemene denkrichting en afweging met andere thema’s” toont, wordt verwacht dat de RES en Transitievisie Warmte zullen passen binnen de Omgevingsvisie.¹⁶

6.2.2 Maatregelen compatibel?

Norm: de gekozen maatregelen om de eindsituatie te bereiken komen overeen of zijn niet gespecificeerd.

De regionale samenwerking heeft een ondersteunende rol bij de uitvoering van de gemeentelijke maatregelen. Regio Foodvalley werkt samen met andere regio's om kennis te delen en inspiratie op te doen en binnen de regio wordt gefocust op hoe gezamenlijk te werk gegaan kan worden om ambities te halen. Er worden geen specifieke maatregelen opgelegd aan de gemeente, maar er is bijvoorbeeld wel een gezamenlijke ambitie om grootschalige energieopwekking langs infrastructuur te realiseren.¹⁷ Voor de gemeente Veenendaal betekent dit dat er vooral initiatieven aan de randen van de gemeente genomen zullen worden.

Vanuit het Klimaatakkoord is opgelegd dat voor het einde van 2021 een Transitievisie Warmte is vastgesteld. Deze opgelegde structuur heeft het gemeentelijke proces in eerste instantie vertraagd. Er werd gewacht op landelijke ontwikkelingen en de rekenmethodes die daaruit voortkwamen. Op lange termijn kan de Transitievisie echter voor een versnelling van het gemeentelijke proces zorgen, omdat het verplicht tot concrete stappen voor een deel van de energievraag. Er vindt nu een landelijke inventarisatie plaats hoeveel financiële steun gemeenten nodig hebben om de Transitievisie Warmte en andere uitvoeringsplannen te implementeren. De hoogte van de bijdrage vanuit het Rijk wordt rond het voorjaar van 2021 definitief. De gemeente volgt dit proces nauwlettend.

De provincie denkt mee bij besprekingen van de RES en Veenendaal heeft daarnaast individuele afspraken met de provincie om invulling te geven aan haar wensen. Bij de startbijeenkomst zijn potentiële regionale stakeholders betrokken en is er gekozen voor een systeem waarin stakeholderoverleg de sturing op proces en inhoud bepaalt.¹⁸ De koplopersrol van de gemeente heeft ervoor gezorgd dat ze bij veel netwerken aan tafel zit en zodoende goed kan aangeven welke ondersteuning nodig is.

De Transitievisie Warmte en de RES worden apart voorgelegd aan de raad, aangezien deze pas als taak op de gemeente zijn afgekomen nadat de eigen ambitie was vastgesteld en beide zijn ingebed in landelijke regelgeving. Zowel de Transitievisie Warmte, de RES als de uitvoeringsplannen voor aardgasvrije wijken worden meegenomen als inspanningen in het programmaplan ENV-2035, omdat het middelen zijn om de doelstellingen te halen.

¹⁵ Omgevingsvisie Veenendaal 2030 (juni 2020)

¹⁶ Samenhang tussen diverse trajecten rondom de energietransitie en betrokkenheid gemeenteraad, documentnummer: 2019/22609

¹⁷ Concept-RES regio Foodvalley, april 2020

¹⁸ Agendapunt 8 beantwoording technische vragen Startdocument RES



6.2.3 Timing maatregelen compatibel?

Norm: de timing van de maatregelen en van eventuele tussentijdse resultaten komt overeen of heeft een niet-verplichtend karakter.

De concept-RES is later tot stand gekomen dan het PEN-2035. Geïnterviewden geven aan dat de verschillen in doelstellingen en tussentijdse resultaten tussen de plannen niet voor conflicten zorgen. De wens om gezamenlijk de ambities te realiseren en dit in de regio goed vorm te geven overheerst. De samenwerking heeft een breder karakter dan alleen energie en focust zich ook op koppelmogelijkheden met andere sectoren. Binnen de RES wordt hoofdzakelijk naar gezamenlijke kansen en mogelijkheden gekeken voor de verschillende gemeenten in de regio Foodvalley.

Zoals eerder gesteld heeft het Klimaatakkoord wel een verplichtend karakter en kan het afwijkende maatregelen opleggen aan de gemeente. Vooralsnog ligt er echter geen tussentijdse resultaatverplichting voor de gemeente. De verplichting om een Transitievisie Warmte op te stellen heeft op korte termijn een vertraging opgeleverd, maar zal op langere termijn tot een versnelling van het gemeentelijke beleid leiden. Bij andere maatregelen is, gezien het latere einddoel van het Klimaatakkoord, eerder een vertraging te verwachten.

7. Totstandkoming ambities

Dit hoofdstuk biedt een terugblik op de manier waarop de ambities tot stand zijn gekomen, inclusief een analyse van de overwegingen en keuzes omtrent alternatieve ambities en de haalbaarheid van de ambities. Daarnaast wordt de rol van de gemeenteraad binnen dit proces belicht. De resultaten zijn gebaseerd op de beschikbare beleidsdocumenten en aanvullende interviews met betrokkenen.

Tabel 7.1 Normenkader: totstandkoming ambities

Onderzoeksvraag	Normen per onderzoeksvraag
3. In hoeverre is er een expliciete en onderbouwde keuze gemaakt tussen alternatieven bij het vaststellen van de ambities?	• Het besluitvormingsproces is traceerbaar, transparant en begrijpelijk. • In het besluitvormingsproces zijn meerdere alternatieven onderzocht. • De keuze voor het voorkeursalternatief is helder en gedegen onderbouwd.
4. In hoeverre is er gekeken naar de haalbaarheid van de ambities binnen de gestelde termijnen?	• In het besluitvormingsproces is de haalbaarheid van de ambities onderzocht. • De haalbaarheid van de ambities is helder en gedegen onderbouwd.
5. Hoe heeft de raad invulling gegeven aan zijn kaderstellende en controlerende rol op het gebied van de duurzaamheidsvraagstukken?	• De raad heeft zijn eigen rol vooraf helder vastgesteld. • Gedurende het proces heeft de Raad aan zijn kaderstellende en controlerende rol vastgehouden. • De invulling die de Raad aan zijn rol heeft gegeven is gepast en afdoende.

7.1 Keuze tussen alternatieven

In hoeverre is er een expliciete en onderbouwde keuze gemaakt tussen alternatieven bij het vaststellen van de ambities? Het besluitvormingsproces wordt getoetst aan de hand van de volgende punten: of i) het proces gestructureerd en begrijpelijk is verlopen, ii) meerdere alternatieven aan bod zijn gekomen en iii) de keuze voor het voorkeursalternatief duidelijk is onderbouwd.

7.1.1 Besluitvormingsproces helder?

Norm: het besluitvormingsproces is traceerbaar, transparant en begrijpelijk.

In mei 2014 heeft GroenLinks een motie ingediend die aangenomen is door de gemeenteraad bij het vaststellen van het raadsprogramma 2014-2018, waarin de ambitie is vastgelegd om in 2035 evenveel duurzame energie op te wekken als er in Veenendaal verbruikt wordt.

Vervolgens is er een startnotitie uitgebracht in november 2015 met als doel de opgave duidelijk te maken en de gemeente een visie voor de toekomst te tonen. De gemeente kon zich baseren op het milieukwaliteitsplan, de Strategische Visie 2040 en de daarop voortbordurende omgevingsvisie, maar de uitwerking voor een energieneutrale en duurzame gemeente stond nog in de kinderschoenen. De startnotitie fungeerde als een belangrijke stap om richting te geven aan het onderwerp. Om de ambitie te behalen zou het roer om moeten en tijd, inzet en middelen beschikbaar worden gesteld. Mede door de invloed van de ambitieuze wethouder Nermina Kundic, zo blijkt uit interviews, is daarom een uitgebreide startnotitie geschreven met een hoog ambitieniveau. De startnotitie gaat niet alleen in op de ambitie, maar biedt tevens de voorbereiding op het programmaplan en de visie van de gemeente. De startnotitie presenteert geen alternatieven, maar zet in op

een energieneutraal Veenendaal in 2035. De startnotitie is voorgelegd aan de gemeenteraad op 17 december 2015. Binnen de raad is er enige discussie geweest over de ambitie.¹⁹ Hierbij werden kritische vragen gesteld over zowel de (financiële en politieke) haalbaarheid als het tempo van de technische ontwikkelingen. Uiteindelijk heeft de gemeenteraad met een krappe meerderheid het doorslaggevende besluit genomen om zich te richten op de ambitie energieneutraal 2035.¹⁹

Op basis daarvan is een programmaplan opgesteld waaraan medewerkers, bedrijven en inwoners een bijdrage hebben geleverd.²⁰ Bedrijven waren op dat moment al actief bezig met verduurzaming, zo organiseerden zij reeds het Duurzaam Ondernemen evenement sinds 2014. De wethouder en de Bedrijvenkring Ondernemend Veenendaal (BOV) werkten nauw samen om de raad te overtuigen van de noodzaak van verduurzaming, zo blijkt uit interviews. Het programmaplan is eind 2016 gepresenteerd en in maart 2017 goedgekeurd door de raad.²¹ Bij de val van het college eind 2016 is dezelfde wethouder verantwoordelijk gebleven voor het programmaplan, waardoor er inhoudelijk niets is veranderd aan de hoge ambitie.

Het plan presenteert, naast de ambitie voor 2035, tevens twee alternatieven. Deze alternatieven worden besproken in paragraaf 5.1.2 en zijn verder uitgewerkt in bijlage I - Programmaplan. Bij de (unanieme) goedkeuring van het programmaplan zijn deze alternatieven kort aan bod gekomen.

Discussie in de raad ten tijde van goedkeuring van het programmaplan liet zien dat het een onzeker proces zou worden en succes niet op voorhand verzekerd was. Daarnaast bleken extra financiële middelen nodig om concrete maatregelen uit te voeren.²¹ Het plan voor 2035 is goedgekeurd omdat dit de meeste garantie gaf op het realiseren van de ambitie van de raad én een door de samenleving gedragen scenario vertegenwoordigde.²¹

7.1.2 Meerdere alternatieven onderzocht?

Norm: in het besluitvormingsproces zijn meerdere alternatieven onderzocht.

Het PEN-2035 bevat drie mogelijke scenario's, waarin met name het tempo van de transitie verschilt (zie voor een beschrijving van de scenario's bijlage I – Programmaplan):

1. Energieneutraal 2035;
2. Energieneutraal 2050;
3. Baseline.

Om de raad volledige informatie te bieden en te tonen wat de alternatieven inhouden, zijn bij het uiteindelijke raadsvoorstel uit 2017 – waarin het programmaplan is vastgesteld – deze twee andere scenario's geschetst. Het alternatief Energieneutraal 2050 kwam ook in het programmaplan zelf aan bod. Het doel hiervan was om de raad in staat te stellen een weloverwogen afweging te maken op basis van bijvoorbeeld het verschil in financiële inzet tussen de scenario's. De ambitie 2035 is nogmaals ter discussie gesteld in de raadsvergadering van maart 2017, maar werd unaniem aangenomen.²²

Uit de interviews komt naar voren dat binnen de gemeente een afweging is gemaakt: in hoeverre dienen middelen te worden ingezet om diverse scenario's uit te werken? De algemene consensus was dat 2050 te weinig ambitieus leek, niets doen geen optie was en 2035 een acceptabele balans vormde tussen ambitie en realisme.

Hierbij past wel de kanttekening dat de alternatieven uitsluitend betrekking hadden op het moment waarop energieneutraliteit bereikt zou worden. Er is niet gekeken naar alternatieve ambities, zoals bijvoorbeeld CO₂-neutraliteit. Ook is er niet gekeken naar verschillende manieren om de ambitie te realiseren.

¹⁹ Notulen raadsvergadering 17 december 2015
²⁰ Zie bijvoorbeeld "Proces" in de Startnotitie november 2015

²¹ Vastgesteld besluit Raad & bijlage 145394
²² Raadsvoorstel 22 maart 2017



7.1.3 Voorkeursalternatief onderbouwd?

Norm: de keuze voor het voorkeursalternatief is helder en gedegen onderbouwd.

Er is gekozen voor het meest ambitieuze tijdspad, met als doel om energieneutraal te zijn in 2035. De keuze is onderbouwd door erop te wijzen dat het alternatief de meeste garantie geeft op het halen van de ambitie van de raad en een door de samenleving gedragen scenario volgt (zie ook paragraaf 5.1.1).²³

Bij het aannemen van het raadsvoorstel in december 2015 over de ambitie Energieneutraal 2035 zijn enkele kritische kanttekeningen geplaatst bij de doelstelling van 2035, maar is de startnotitie desondanks vastgesteld.

Uit de interviews komt naar voren dat de keuze voor 2035 binnen de gemeente vooral als een stip aan de horizon wordt gezien. De gemeente kaartte hiermee urgentie aan en liet zien dat ze hoge ambities wilde nastreven. Er is voor 2035 gekozen, omdat daar draagvlak voor was binnen bestuur en politiek. De toenmalige wethouder heeft de ambitie als politiek speerpunt opgenomen en dit leidde tot weinig kritiek. Ook werd aangedragen dat door het doel op energieneutraal 2035 te zetten, de gemeente niet in de knel zou komen met het halen van de landelijke ambities in 2050.

7.2 Haalbaarheid van de ambities

In hoeverre is er gekeken naar de haalbaarheid van de ambities binnen de gestelde termijnen? Het besluitvormingsproces wordt beoordeeld op basis van twee normen: i) of de haalbaarheid is onderzocht gedurende het proces en ii) of de haalbaarheid helder en gedegen is onderbouwd.

7.2.1 Haalbaarheid ambities onderzocht?

Norm: in het besluitvormingsproces is de haalbaarheid van de ambities onderzocht.

Vanaf het begin was duidelijk dat een energieneutraal Veenendaal in 2035 erg ambitieus zou zijn. Er zijn kritische vragen geweest over de haalbaarheid aan het begin van het proces.²⁴ De gemeenteraad en het college hebben voor deze ambitie gekozen als stip op de horizon, waarmee het benodigde momentum werd gecreëerd om aan de slag te gaan met de verduurzaming van energie in Veenendaal. Een gefaseerde aanpak van het programma maakt tussentijdse heroverwegingen mogelijk.

Het programmaplan deelt de route naar 2035 op in vier programmaperioden. Per periode verschuift de focus van het plan, waarbij de ambities gestaag worden verhoogd om uiteindelijk tot een energieneutrale gemeente te komen. De periode 2017-2021 vormt de basis voor de verdere programmaperioden. Er is daarbij uitgebreid aandacht voor bewustwording en het meenemen van alle belanghebbenden in het proces. Uit de interviews komt naar voren dat er veel aandacht is voor het meenemen van de inwoners in het verduurzamingsproces. Deze aanpak bevordert de haalbaarheid van de doelstellingen.

Door middel van het programmaplan en de programmatische aanpak zijn er middelen en capaciteit beschikbaar gemaakt om richting te geven aan de ambitie. Van tevoren is bijvoorbeeld vastgesteld dat de pijler gemeente als voorbeeld een knelpunt kon worden. Deze pijler heeft een belangrijke rol om andere partijen te stimuleren en zou dus relatief veel investeringen vereisen. Ook de pijler communicatie werd als cruciaal gezien om de haalbaarheid te garanderen en was nog niet sterk ontwikkeld. Daarnaast werd ingezien dat de haalbaarheid van de ambitie afhankelijk is van externe ontwikkelingen, zoals de RES, de Transitievisie Warmte en de Omgevingsvisie.

In de startnotitie zijn de totale investeringskosten geraamd op 1,4 à 2 miljard euro. In het programmaplan zijn de kosten voor de eerste periode specifiek getoond per jaar en voor zowel het 2035-scenario als het 2050 scenario. Hierin is onder meer rekening gehouden met kosten voor algemeen programmamanagement en voor de activiteiten in de verschillende pijlers.

7.2.2 Haalbaarheid ambities onderbouwd?

Norm: de haalbaarheid van de ambities is helder en gedegen onderbouwd.

Het programma is iets later tot uitvoering gekomen dan verwacht door de val van het college, maar dit heeft geen effect gehad op de ambities en doelstellingen. De route naar 2035 is duidelijk opgebouwd en verdeeld over vier programmaperioden. Er zijn vier gestelde termijnen, waarbij de ambities voor de eerste periode zijn opgedeeld in strategische en operationele doelen en inspanningen. Er wordt vanuit gegaan dat er meebewogen zal worden met ontwikkelingen en innovaties en dat aan het einde van elke periode het beste een afweging gemaakt kan worden voor de activiteiten van de komende periode.

De inspanningen zijn daarom voor de eerste periode uitgewerkt, maar voor de periodes daarna is slechts een 'routekaart' bedacht.²⁵

Het doelen-inspanningen-netwerk (zie bijlage I – Programmaplan) toont de doelen en gerelateerde activiteiten en inspanningen tot aan het einde van de eerste programmaperiode. De inspanningen zijn opgedeeld in vier soorten acties om te verhelderen op wie de acties gericht zijn. Voor de daaropvolgende periodes zijn de doelstellingen per pijler vastgesteld in het programmaplan, maar zijn er nog geen concrete plannen om deze doelstellingen te halen.

²³ Vastgesteld besluit Raad & bijlage 145394

²⁴ Notulen raadsvergadering 17 december 2015

²⁵ Vastgesteld besluit Raad & bijlage 145394



Uit de interviews wordt duidelijk dat de ambitie om energieneutraal te zijn in 2035 erg ambitieus is, gelet op de huidige ontwikkelingen en beschikbare middelen. Uit sommige interviews blijkt dat men niet verwacht dat de gemeente dit jaartal daadwerkelijk gaat halen – 2035 is bedoeld als stip aan de horizon en om een versnelling in het proces te creëren. Anderen geven ook aan dat het een zich continu ontwikkelend proces is, waarin met de kennis van nu sommige doelen minder haalbaar lijken dan in 2017 het geval was. Uit de interviews blijkt verder dat er een flexibele inzet per pijler is, zodat compensatie kan plaatsvinden tussen pijlers wanneer ambities in een van de pijlers moeilijker haalbaar blijken dan gedacht.

7.3 De rol van de gemeenteraad

De gemeenteraad is het hoogste bestuursorgaan in de gemeente en bepaalt de belangrijkste punten van het beleid. Daarnaast controleert de raad of het college van burgemeester en wethouders het beleid goed uitvoert. Hoe heeft de gemeenteraad invulling gegeven aan zijn kaderstellende en controlerende rol op het gebied van de duurzaamheidsvraagstukken? De beoordeling is drieledig: heeft de raad haar eigen rol helder vastgesteld, heeft zij gedurende het proces aan haar rol vastgehouden en is de invulling die de raad aan haar rol heeft gegeven gepast en afdoende?

7.3.1 Rol gemeenteraad vastgesteld?

Norm: de gemeenteraad heeft zijn eigen rol vooraf helder vastgesteld.

Op 30 maart 2017 heeft de gemeenteraad ingestemd met het programmaplan en het voorkeurscenario 'route naar 2035'. Bij de vaststelling van het programmaplan is gevraagd om de raad en de inwoners periodiek te informeren over de voortgang

van de gestelde doelen en de activiteiten die ten behoeve van die doelen zijn uitgevoerd.²⁶ De raad wordt daarom jaarlijks geüpdatet over de voortgang en krijgt een overzicht van de inspanningen in de vorm van informatiebrieven. De raad heeft geen actieve rol gedurende de uitwerking van het programmaplan, maar kan wel de uitwerkingsrichting beïnvloeden.²⁷

Tevens heeft de gemeenteraad ingestemd met het verlenen van een structureel budget van 265.000 euro per jaar vanaf 2018 en een eenmalig budget van 110.000 euro in 2018.

Bij het vaststellen van de startnotitie heeft de raad tevens een motie aangenomen waarin het college verzocht wordt te onderzoeken hoeveel zonnepanelen geplaatst kunnen worden op gemeentelijke daken.

In de beschikbare documenten was geen verdere informatie te vinden over de vaststelling door de gemeenteraad van haar eigen rol. Interviews met de raadsleden over dit onderwerp vielen buiten de scope van dit onderzoek.

7.3.2 Heeft gemeenteraad aan rol vastgehouden?

Norm: gedurende het proces heeft de gemeenteraad aan zijn kaderstellende en controlerende rol vastgehouden.

Kaderstellende rol

In zijn kaderstellende rol stelt de gemeenteraad de algemene beleidskaders vast waarbinnen het college zich kan bewegen. De raad heeft in haar raadsprogramma 2014-2018 de volgende ambitie vastgesteld: “de gemeente zet zich in om de opwekking van duurzame energie in Veenendaal te vergroten en streeft ernaar om in 2035 evenveel duurzame energie op te wekken als er in Veenendaal verbruikt wordt.” In 2015 heeft de gemeenteraad de startnotitie vastgesteld, en in 2017 het programmaplan ENV2035. Daarbij is ook de voorgestelde

begroting goedgekeurd. Bij de programmabegroting 2019-2022 komt het budget voor energieneutraal Veenendaal terug onder het programma *fysieke leefomgeving*. Tevens past dit binnen de ambitie uit het volgende raadsprogramma om ‘de transitie naar duurzaamheid in Veenendaal in 2040 af te ronden’.²⁸

Er zijn geen amendementen aangenomen met betrekking tot het PEN-2035. Er zijn echter wel raadsbeslissingen genomen die van invloed zijn op het doelbereik van het programma. Zo is er een amendement wat betreft windmolens in de ontwerp-omgevingsvisie aangenomen dat er in Veenendaal geen plaats is voor windmolens van meer dan twintig meter hoog.²⁹ Daarnaast heeft de gemeenteraad tijdens het ontwerp van de Transitievisie Warmte – in navolging van het voorstel van burgemeesters en wethouders – een voorkeur uitgesproken voor het blijven inzetten van aardgas in plaats van (houtachtige) biomassa als duurzame warmtebron voor warmtenetten in Veenendaal. Daarbij werd de voorwaarde gesteld dat er dan wel sprake moet zijn van een significante besparing op het aardgasgebruik. Beide keuzes hebben een significante invloed op de mogelijkheden voor het realiseren van de ENV-2035 doelstelling. De raad heeft unaniem ingestemd met de Transitievisie Warmte 0.1 en met een grote meerderheid (90%) met de concept RES Foodvalley. Ook de verordening duurzaamheidslening is goedgekeurd door de raad.

In de kaderbrief 2021-2024 wordt de ENV-2035 ambitie aan de orde gesteld. Het college legt hierin aan de raad de mogelijkheid voor om de ambitie los te laten en zo beter aan te sluiten op landelijke ontwikkelingen, meer specifiek de financiering door de Rijksoverheid. De raad heeft kenbaar gemaakt hierover pas bij de Programmabegroting 2021-2024 (5 november) een besluit te willen nemen in relatie tot alle andere financiële afwegingen c.q. bezuinigingen.

²⁶ Informatiebrief 2019: Voortgang programma ENV2035, activiteiten en effecten

²⁷ Zie bijvoorbeeld Motie M2 (9 juli 2019)

²⁸ Raadsprogramma iedereen doet mee 2018-2022

²⁹ A2020.14 Amendement SGP LokV VVD ProV - Windmolens in Veenendaal



Controlerende rol

Tijdens de programmaperiode zelf heeft de raad een controlerende rol gehad, waarbij de reguliere P&C-cyclus is aangehouden voor monitoring en verantwoording. In de jaarstukken 2016 t/m 2019 wordt het programma energieneutraal benoemd, inclusief de uitvoering van het beleid en de financiële middelen. Naast deze reguliere manier van verantwoording afleggen, hebben er zogenaamde 'verantwoordingsmarkten' plaatsgevonden, met als doel de raad inzicht te bieden in de mate waarin de beoogde effecten van het beleid gerealiseerd zijn. Daar zijn bijvoorbeeld de regio Foodvalley en projecten uit het fysieke domein besproken.

De gemeenteraad wordt op verschillende manieren op de hoogte gehouden van het programma energieneutraal door het programmateam. Hierdoor wordt de raad betrokken bij het programma, met als doel tevens eigenaarschap te creëren. Zo zijn raadsleden aanwezig geweest op beeldvormende avonden (2019-2020) en de *energy game* (2018). Een in de interviews genoemd (continu) aandachtspunt is het vinden van de balans tussen enerzijds de gemeenteraad op de hoogte stellen van vorderingen en eigenaarschap creëren voor het programma en anderzijds de raad niet te overspoelen met informatie. De gemeenteraad wordt niet op de hoogte gehouden van alle monitoringsrapportages. Deze worden door het programmateam gezien als werkdocumenten waarin binnen de kaders van het PEN-2035 wordt gewerkt. In plaats daarvan wordt de raad via een jaarlijkse informatiebrief op de hoogte gesteld van de vorderingen van het programma. De informatiebrief kan worden gezien als een samenvatting van de Effectmonitor en de voortgangsrapportages. Het bevat per pijler een samenvatting van de activiteiten die zijn uitgevoerd en de laatste meting uit de Effectmonitor. Een positief aspect van de periodieke rapportage is dat per pijler het beoogde doel en de status van het doel worden samengevat. Zo is het voor de gemeenteraad goed inzichtelijk wat de voortgang van het beleid is.

Omdat in principe het programmaplan wordt gevolgd, is er met name behoefte aan input van de raad bij belangrijke beslismomenten voor – of gerelateerd aan- het programma ENV2035. Voorbeelden hiervan zijn de vaststelling van de RES, de Transitievisie Warmte en de omgevingsvisie, maar ook grote activiteiten zoals de duurzaamheidslening, de inzet van biomassa, de ontwikkeling van nieuwbouwwijken en de verduurzaming van gemeentelijk vastgoed. Volgens verschillende geïnterviewden is het onderwerp meer gaan leven in de gemeenteraad als gevolg van de beslissingen omtrent de RES en de Transitievisie Warmte. Raadsleden van de gemeente Veenendaal zijn tevens direct betrokken bij de ontwikkeling van de RES. Ook heeft de raad in 2019 een memo ontvangen van het college met betrekking tot de samenhang tussen diverse trajecten rondom de energietransitie en de betrokkenheid van de gemeenteraad.

In de kadernota 2018-2021 en onder het begrotingsprogramma fysieke leefomgeving komt de ambitie ENV-2035 terug als majeur thema. Bij het vaststellen van de kadernota 2020-2023 heeft de gemeenteraad aan het college door middel van een motie verzocht om te onderzoeken hoe de informatieverschaffing wat betreft duurzaamheid kan worden aangevuld met concrete aanbiedingen die leiden tot acties. Daarbij werd er gevraagd naar een voorstel om kansen van duurzaamheid onder de aandacht te brengen van zoveel mogelijk belanghebbenden.³⁰ Voor zover bekend zijn de programmadoelstellingen niet aangepast op basis van de P&C-verantwoordingscyclus.

7.3.3 Invulling rol gemeenteraad passend?

Norm: de invulling die de gemeenteraad aan zijn rol heeft gegeven is gepast en afdoende.

Zoals in de vorige paragraaf besproken, wordt de gemeenteraad op de hoogte gehouden door het programmateam en de wethouder om invulling te kunnen geven aan zijn kaderstellende en controlerende rol. Het jaarlijks informeren van de raad kan als gevolg hebben dat de aandacht van de gemeenteraad voor het PEN-2035 tussentijds wegebt. Door de aandacht voor gerelateerde onderwerpen, zoals de Transitievisie Warmte en de RES, is het onderwerp wel meer gaan leven voor de raad.

Geïnterviewden geven aan dat, wil de gemeente vasthouden aan de ambitie van 2035, er meer sturing van de raad nodig is. Vanuit het 'stip op de horizon perspectief' is de huidige rol van de raad echter afdoende. Het is wel van belang dat de raad oog heeft voor de consequenties van zijn besluiten voor het behalen van de doelstellingen. Daarnaast blijkt uit interviews dat een meer actieve houding wenselijk is met betrekking tot onderzoek naar de mogelijkheden voor duurzame energie en aandacht voor het PEN-2035. Geïnterviewden geven aan dat de raad in sommige gevallen (te) snel beslist dat er gevoeligheden zijn en er daarom geen nader onderzoek plaatsvindt. In dit verband wordt de aangenomen motie in het kader van de omgevingsvisie genoemd om windmolens hoger dan 20 meter in Veenendaal niet toe te staan. Hierbij is niet in beeld gebracht of alternatieve oplossingen toereikend zijn om de ambitie energieneutraal in 2035 te realiseren.

³⁰ Memo motie kansen duurzaamheid, zaaknummer 1552421, 14 oktober 2019



8. Uitvoering ambities

Hoofdstuk 8 heeft het karakter van een vooruitblik: heeft de gemeente de juiste voorwaarden gecreëerd voor een succesvolle realisatie van haar ambities? Concreet wordt de aanpak getoetst door te kijken naar het plan van aanpak, de planning en de organisatie. Deze toets is (evenals in voorgaande stappen) niet gericht op de inhoud van de aanpak, maar op de vormgeving en het proces. De resultaten zijn gebaseerd op de beschikbare beleidsdocumenten en aanvullende interviews met betrokkenen.

Tabel 8.1 Normenkader: uitvoering ambities

Onderzoeksvraag	Normen per onderzoeksvraag
6. Is er een duidelijk plan van aanpak aanwezig om de ambities te realiseren?	- De uitvoering van de ambities is vastgelegd in een plan van aanpak. - Het plan van aanpak beschrijft de geplande activiteiten, de beoogde resultaten en de middelen die daarvoor ingezet worden. - De beschreven activiteiten en middelen zijn voldoende om de gestelde ambities te verwezenlijken. - Voor elk van de te behalen resultaten is een indicator vastgesteld en een manier om deze te meten.
7. Is er een planning in de tijd aanwezig voor de uit te voeren activiteiten?	- Het plan van aanpak beschrijft wanneer welke activiteiten worden uitgevoerd. - De planning is specifiek en realistisch.
8. Is er een organisatie die de uitvoering van de plannen bewaakt en bij kan sturen waar nodig?	- De verantwoordelijkheid voor het monitoren en bijsturen van de uitvoering en bijsturing is bij een specifieke organisatie belegd. - Deze organisatie heeft de middelen en het mandaat om deze taak goed uit te kunnen voeren.
9. Wat is de stand van zaken m.b.t. de uitvoering van de ambities?	- Er wordt periodiek verslag uitgebracht over de uitvoering van de activiteiten. - De behaalde resultaten worden periodiek gemeten.
10. Hoe is het perspectief op het eindresultaat?	- De uitgevoerde activiteiten en behaalde resultaten komen overeen met het plan van aanpak en de planning. - Er vindt een periodieke risicoanalyse plaats m.b.t. toekomstige activiteiten en resultaten, incl. eventuele maatregelen om risico's te mitigeren. - Op basis van de behaalde resultaten en de risicoanalyses is verwezenlijking van de ambities aannemelijk.



8.1 Plan van aanpak

Is er een duidelijk plan van aanpak aanwezig om de ambities te realiseren? De eerste norm richt zich op de aanwezigheid van een plan van aanpak, gevolgd door twee kwalitatieve normen: worden geplande activiteiten en resultaten beschreven en zijn ze voldoende voor het halen van de ambitie? De laatste norm heeft betrekking op de mogelijkheden om de resultaten te monitoren.

8.1.1 Uitvoering ambities vastgelegd?

Norm: de uitvoering van de ambities is vastgelegd in een plan van aanpak.

Er is gekozen voor een programmatische aanpak om de ambitie te realiseren. Deze aanpak is niet gericht op concrete resultaten, zoals bij projecten, maar op één of meer strategische doelen. Deze doelen moeten worden bereikt binnen bepaalde randvoorwaarden van tijd en geld, via samenhangende activiteiten en maatregelen. Binnen een programmatische aanpak wordt actief gestuurd op een balans tussen genomen maatregelen en het toestaan van activiteiten.³¹ Aan een programma ligt een plan ten grondslag, maar een programma is vooraf minder voorspelbaar dan een project en kan gedurende de uitvoering aanpassing behoeven, bijvoorbeeld door het toevoegen of juist schrappen van projecten/activiteiten. Een programma heeft vaak impact op de hele organisatie of een substantieel deel daarvan.³²

Het programmaplan is opgedeeld in vier perioden. De ambities per programmaperiode staan kort uitgelegd in bijlage I – Programmaplan. Daarnaast is de aanpak vastgelegd in concrete afspraken met externe partijen. Zo is de samenwerking met bedrijven sinds 2017 gewaarborgd in het Energieconvenant bedrijfsleven – hier spreken zowel bedrijven als de gemeente af hoe ze de komende jaren energiebesparing en opwekking

van duurzame energie willen realiseren.³³ Ook met de woningbouwcorporaties zijn in 2018 afspraken gemaakt voor hun bijdrage aan de energieneutrale doelstelling in het Energieconvenant Wonen. Belangrijke thema's zijn hier de aardgasloze wijken, bewustwording en energieverbruik.³⁴

Er is een duidelijk plan van aanpak en financiële raming voor de eerste programmaperiode. Uit de interviews blijkt dat de resultaten na 2021 geëvalueerd en geüpdatet zullen worden. Naar aanleiding daarvan vindt een herijking plaats van doelen en inspanningen voor de periode daarna.

Daarnaast is er een programmateam opgesteld, bestaande uit onder andere de pijlercoördinatoren en de programmamanager. Dit programmateam komt elke 2 weken bij elkaar en gaat het gesprek aan over de ontwikkelingen binnen iedere pijler. De bedoeling van deze overleggen is om de voortgang van de activiteiten binnen iedere pijler transparant te houden en de onderlinge relaties tussen de inspanningen in de verschillende pijlers in beeld te krijgen. De inspanningen kunnen dan hierop worden afgestemd.

Om de energieneutraal-gerelateerde ambities binnen verschillende gemeentelijke afdelingen op elkaar af te stemmen, is in eerste instantie ingezet op Energyheads – deze beleidsmedewerkers zouden zich focussen op afstemming tussen inspanningen en verwerken van duurzaam beleid in de gemeente. Later is ervoor gekozen om een losse pijler Gemeente als voorbeeld – Beleid op te zetten. Binnen deze pijler worden de verrichte inspanningen van zeer verspreid opererende beleidsmedewerkers gecoördineerd door de pijlercoördinator.

Programmaperiode 2017-2021

De gemeente richt zich op 5 specifieke pijlers. De inspanningen per pijler zijn in het plan onderverdeeld in acties die gericht

zijn op het individu, op het collectief, op innovaties en op wat de gemeente kan doen. Het uitgangspunt dat gehanteerd wordt in het plan is dat eerst gekeken wordt naar manieren van energiebesparing en vervolgens naar het duurzaam opwekken van de resterende benodigde energie. Het beoogde eindresultaat voor deze periode is om 16% energieneutraal te zijn door energiebesparing en duurzame opwekking van energie.

Organisatie en samenwerking

Onder de programmatische aanpak is de programmamanager verantwoordelijk voor de uitvoering van het programma. Zij wordt ondersteund door de projectcoördinatoren verantwoordelijk voor de vijf pijlers. De programma-adviseur duurzaamheid vormt de schakel tussen het PEN-2035 en de regionale ontwikkelingen.

De projectcoördinatoren zijn goed op elkaar ingespeeld en hebben samen veel expertise. De samenwerking binnen het programma en tussen de pijlers loopt als een geoliede machine, zo blijkt uit interviews. Het tweewekelijkse overleg zorgt dat iedereen betrokken blijft bij de verschillende pijlers en er een poging wordt gedaan om problemen eerst intern op te lossen. De uitdagingen die ondervonden worden in de samenwerking betreffen de verdeling van de taken tussen de programmatische kant en de bestaande organisatie, omdat er overlappende beleidsvelden kunnen bestaan.

Om dit op te lossen is er een losse pijler opgericht naast de Gemeente als voorbeeld - Beheer pijler: Gemeente als voorbeeld – Beleid. Binnen deze pijler rust de taak verschillende gemeentelijke beleidsstukken van andere afdelingen met betrekking tot energieneutraal-gerelateerde ambities op elkaar af te stemmen. Deze inspanningen worden gecoördineerd door de pijlercoördinator.

³¹ <https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/regelgeving/instrumenten/programma/programmatische-aanpak/>

³² <http://gemeente-rheden.instantmagazine.com/gemeente-rheden/p-matig-werken#/l/begrippenlijst-copy-2>

³³ Zie Programmaplan Energieneutraal Veenendaal periode 2017-2021 & Energieconvenant bedrijfsleven Veenendaal en gemeente Veenendaal (6 juli 2017)

³⁴ <https://www.hiervervarmt.nl/gemeente/veenendaal>



De gemeente is voor het halen van de ambities afhankelijk van de coöperatie van externe belanghebbenden zoals bedrijven en bewoners waar zij op een regelmatige basis mee schakelt. Deze belanghebbenden voeren een groot gedeelte van de ambitie uit (zie ook figuur 8.1). De gemeente monitort deze initiatieven om het verduurzamingsproces van de gemeente als geheel te kunnen volgen en te omarmen. Het halen van de ambities is naast de eigen activiteiten en middelen dus afhankelijk van diverse factoren – denk aan politieke wil, landelijk beleid, technologische ontwikkelingen. Zowel de BOV als de woningcorporaties zijn coöperatief in de samenwerking. De BOV was al actief met duurzaamheidsplannen in bijvoorbeeld

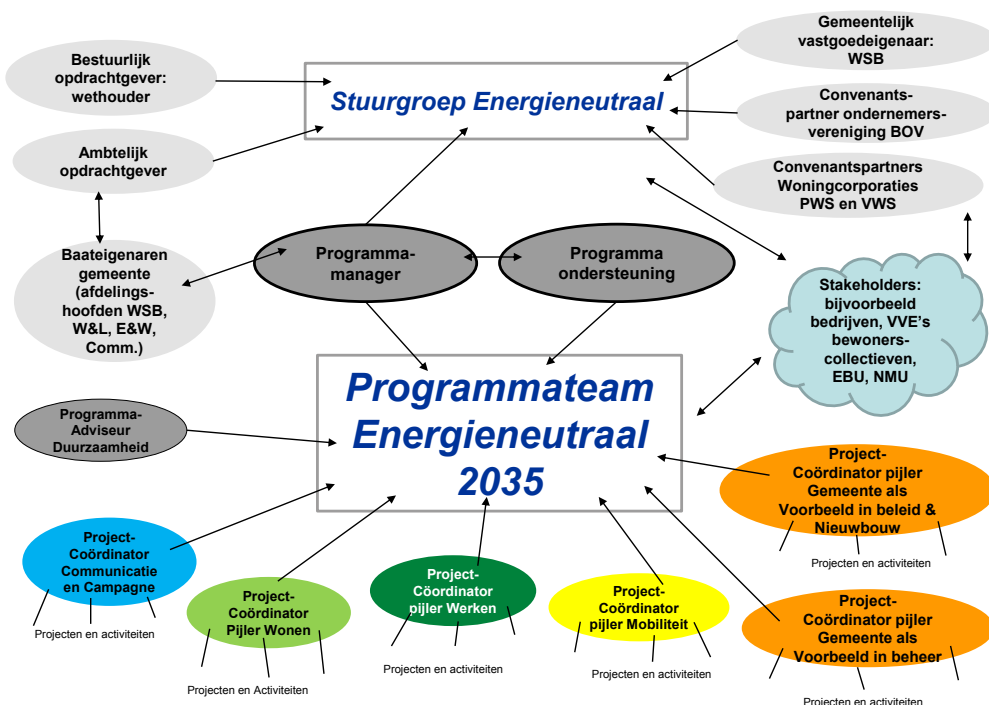
de Commissie Duurzaam Ondernemen en wilde graag vanuit de gemeente meer duidelijkheid over het toekomstige beleid. Ze ervaren de gemeente als een goede samenwerkingspartner, maar de beschikbare middelen zouden zowel de BOV als de woningbouwcorporatie graag wat hoger zien. De woningcorporaties hebben duurzaamheid tevens hoog op de agenda staan en willen graag goede afspraken maken op dit thema. Ook zij hopen op een duidelijke visie van de gemeente met betrekking tot de aardgasvrije wijken en hun rol in de energievoorziening, opdat de woningbouwcorporaties hun beleid hierop kunnen afstemmen.

8.1.2 Plan van aanpak volledig?

Norm: het plan van aanpak beschrijft de geplande activiteiten, de beoogde resultaten en de middelen die daarvoor ingezet worden.

Het programmaplan is opgezet in samenspraak met inwoners, bedrijven en instellingen door middel van onder andere participatieavonden. De gemeente heeft de nadruk op de programmatische aanpak gelegd – adaptief leren naarmate er nieuwe ontwikkelingen zijn. Het initiële programmaplan en haar strategische doelstellingen uit 2017 vormen de basis voor het proces, maar de activiteiten ontwikkelen zich continu. Het werken met het doelen-inspanningen-netwerk en het rapportagesysteem Bizaline zorgt voor een heldere structuur, zo blijkt uit de interviews. Wanneer nieuwe activiteiten worden toegevoegd, wordt bepaald of deze terug te leiden zijn naar een vastgesteld doel en zodoende van belang zijn voor het halen van de ambitie. In het systeem zijn voor de eerste periode de uit te voeren inspanningen, de begin- en einddatum, het beoogde eindresultaat en de laatste update beschreven.

Er is van tevoren geanticipeerd op de beoogde resultaten door het toepassen van verschillende tussentijdse ambities per pijler. Zo bleek binnen de pijler werken veel enthousiasme te bestaan over de plannen en kon daar een hogere ambitie worden gesteld dan bij bijvoorbeeld de pijler wonen. Voor de pijler wonen heeft de gemeente meer stimulerende activiteiten georganiseerd om ook daar de gewenste verandering teweeg te brengen. De invloed op de pijler mobiliteit ervaart de gemeente als moeizaam door de afhankelijkheid van regionale of landelijke regelgeving. Er is daarom besloten binnen deze pijler actief op zoek te gaan naar mogelijkheden zoals in het kader van Veenendaal fietsstad, maar niet proactief de voorlopersrol te ambiëren.³⁵ Ook is nog communicatie als een los aspect aan het programma toegevoegd. Communicatie en bewustwording creëren is cruciaal om de ambities te halen in alle pijlers. Er is een cultuurverandering nodig waar duidelijk over gecommuniceerd moet worden.



Figuur 8.1 De organisatiestructuur van het Programma Energieneutraal 2035 ³⁵

³⁵ Organisatie programma Energieneutraal 2035
³⁶ <https://www.regiofoodvalley.nl/actueel/nieuws/veenendaal-is-beste-fietsstad-van-2020>



De gemeente probeert de ontwikkelingen in de pijlers te stimuleren door zelf een voorbeeldfunctie aan te nemen, zowel in de verduurzaming van de openbare ruimte en eigen vastgoed als in de beïnvloeding van beleidsbepalend gedrag. De gemeente benadrukt dat zij te allen tijde betaalbaarheid in acht houden, maar dat de middelen voor de eerste fase alleen bedoeld waren om motivatie te creëren. De komende periode – na 2021 – worden de grote investeringen verwacht. Hiervoor is de gemeente ook afhankelijk van bijdragen van het Rijk. De benodigde middelen per pijler en per jaar zijn voor de eerste periode uitgewerkt in het Programmaplan 2017-2021. De kosten zijn onder andere voor de projectleiders, bewustwordingscampagnes en energieloketten.

8.1.3 Activiteiten en middelen voldoende?

Norm: de beschreven activiteiten en middelen zijn voldoende om de gestelde ambities te verwezenlijken.

Om de strategische doelen te behalen zijn per pijler verschillende inspanningen, activiteiten en projecten aangewezen, met het uitgangspunt dat eerst gekeken wordt naar manieren van energiebesparing en vervolgens naar het duurzaam opwekken van de resterende benodigde energie. De inspanningen zijn onderverdeeld in acties die gericht zijn op het individu, op het collectief, op innovaties en op wat de gemeente kan doen. De gemeente stimuleert individuele duurzame initiatieven en probeert deze waar mogelijk te ondersteunen met bijvoorbeeld een financiële tegemoetkoming.

In het programmaplan staan de middelen uitgewerkt voor de eerste programmaperiode. De daaropvolgende periodes zijn nog aan ontwikkelingen onderhevig en zijn daarom nog niet concreet uitgewerkt met betrekking tot de middelen en activiteiten. Het college heeft onlangs aan de raad voorgelegd dat de ambitie 2035 haalbaar is, maar wel 1,2 miljoen euro zal kosten.³⁷ Het college heeft dit afgeraden gezien de financiële

situatie van de gemeente momenteel. Daarnaast lijken de huidige activiteiten met betrekking tot de Transitievisie Warmte, gericht op aardgasvrij in 2050, erop te duiden dat fossielvrij in 2035 niet op de planning staat van de gemeente Veenendaal.

8.1.4 Meetbare indicatoren?

Norm: Voor elk van de te behalen resultaten is een indicator vastgesteld en een manier om deze te meten.

De ambities zijn gekwantificeerd via operationele doelen, die behaald kunnen worden door middel van verschillende activiteiten en inspanningen. Gedurende het proces zijn de operationele doelen scherper geformuleerd om (onder andere) de resultaten beter te kunnen kwantificeren en meten.

Direct bij aanvang van het programma is er een monitoringssysteem opgezet om bij te sturen op inspanningen – dit is een belangrijke voorwaarde geweest voor het realiseren van de ambitie 2035, zo blijkt uit de interviews. De operationele doelen en de pijlers staan nu redelijk vast, wat de sturing vergemakkelijkt. Nieuwe activiteiten worden toegevoegd wanneer deze teruggeleid kunnen worden naar een operationeel doel in het doelen-inspanningen-netwerk. Deze aanpak zorgt voor behoud van de structuur.

Ambities en activiteiten worden gemeten via de Effectmonitor en de Voortgangsrapportages (zie ook paragraaf 6.4).

8.2 Planning

Is er een planning in de tijd aanwezig voor de uit te voeren activiteiten? Deze paragraaf toetst het plan van aanpak op de aanwezigheid van een planning: wordt er beschreven wanneer welke activiteiten worden uitgevoerd en is deze planning specifiek en realistisch?

8.2.1 Planning aanwezig?

Norm: het plan van aanpak beschrijft wanneer welke activiteiten worden uitgevoerd.

Zoals aangegeven onder het plan van aanpak en beschreven in bijlage I – Programmaplan, is het programma opgedeeld in vier perioden:

1. 2017-2021: vergroten van bewustwording
2. 2021-2025: vergroten aandeel duurzame energie
3. 2025-2030: opschalen duurzame opwek
4. 2030-2035: de laatste loodjes

Het programmaplan geeft alleen invulling aan de activiteiten tussen 2017 en 2021. Tot 2021 is er een duidelijk tijdspad aanwezig en zijn de activiteiten uitgebreid beschreven in het rapportagesysteem Bizaline. Daarna focust het plan zich met name op de ambities en niet zozeer op de concrete activiteiten die uitgevoerd dienen te worden. Monitoring en bijsturing op succesvolle inspanningen is vanaf het begin een belangrijke voorwaarde voor het realiseren van de ambitie in 2035. Het adaptieve leerproces zorgt daardoor voor een continue ontwikkeling van de uit te voeren activiteiten.

De activiteiten zijn over de vijf pijlers verdeeld. Bij het voorbereiden en uitwerken van de voortgangsrapportages worden de uitgevoerde activiteiten afgestreept en nieuwe activiteiten voorgesteld. Hierover wordt besloten door het programmateam.

³⁷ Kaderbrief 2021-2024, 2 juni 2020 gemeente Veenendaal



8.2.2 Planning specifiek en realistisch?

Norm: de planning is specifiek en realistisch.

Zoals eerder beschreven, is het programma opgedeeld in vier perioden. Er is een planning opgesteld voor de eerste periode met daarin de uit te voeren inspanningen, begin- en einddatum, beoogd eindresultaat en laatste update.³⁸ De eerste periode is daarmee specifiek uitgewerkt – de planning voor iedere volgende periode zal pas concreet worden gemaakt aan het eind van de vorige periode.

De planning is daarnaast continu onderhevig aan ontwikkelingen buiten de invloedssfeer van de gemeente om, zoals de RES Foodvalley en de Transitievisie Warmte. Waar de RES zich nog in een inventariserende fase bevindt, zorgt vooral de Transitievisie Warmte momenteel voor een versnelling van activiteiten.

Uit de beschikbare documenten, de interviews en een analyse van de plannen komt nergens naar voren dat de planning elementen bevat die niet realistisch zijn.

8.3 Bijsturing

Is er een organisatie die de uitvoering van de plannen bewaakt en bij kan sturen waar nodig? Naast het plan van aanpak en de bijbehorende planning is het voor de uitvoering van de ambities van belang of er een organisatie is die de uitvoering kan bewaken en indien nodig kan bijsturen. Daarvoor heeft deze organisatie zowel voldoende middelen als het juiste mandaat nodig.

8.3.1 Organisatie voor monitoring en bijsturing?

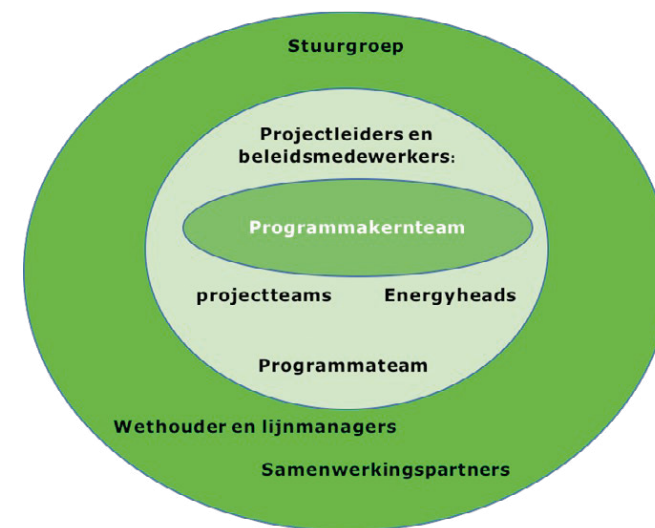
Norm: de verantwoordelijkheid voor het monitoren en bijsturen van de uitvoering is bij een specifieke organisatie belegd.

Figuur 8.2 toont de organisatiestructuur van het programma zoals in het programmaplan opgesteld. Tijdens de uitvoering van het programma is door voortschrijdend inzicht op sommige punten van deze initiële opzet afgeweken. Er zou een programmamakernteam worden opgezet, bestaande uit onder andere de programmamanager voor de aansturing van het programma. Dit team is echter niet gerealiseerd. Het programmamakernteam is wel opgezet, met daarin zowel de projectcoördinatoren, de programmamanager als de beleidsadviseur duurzaamheid. Iedere pijler heeft zijn eigen projectcoördinator die fungeert als aanspreekpunt en de activiteiten in de pijler coördineert. Deze groepen worden omringd door de stuurgroep.

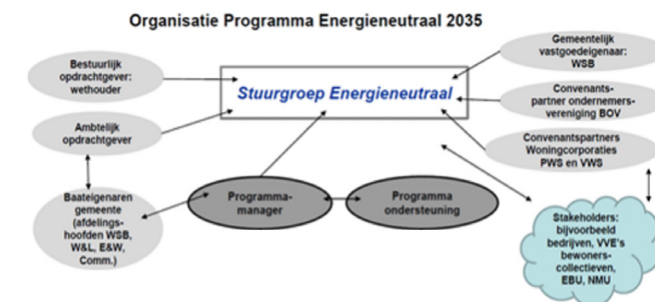
De stuurgroep heeft als doel om de voortgang van de uitvoering van het programmaplan te monitoren en bij te sturen. De stuurgroep bestaat uit de wethouder als bestuurlijk opdrachtgever, de programmamanager, de afdelingsmanager verantwoordelijk voor het gemeentelijk vastgoed, de ambtelijk opdrachtgever en externe belanghebbenden zoals de BOV en Patrimonium (zie figuur 8.3). Voor deze structuur zijn voldoende middelen gereserveerd tot 2021.

De stuurgroep komt met een wisselende frequentie bij elkaar, over het algemeen vier tot vijf keer per jaar. Dit hangt met name af van de voortgang van het programma en de opkomst van actuele thema's, zoals de Transitievisie Warmte. De vaste momenten voor samenkomst van de stuurgroep zijn de bespreking van de voortgangsrapportages (maart/ augustus) en de Effectmonitor (januari).

Voor de Transitievisie Warmte is een aparte stuurgroep opgericht om de discussies beter in goede banen te kunnen leiden. Op deze manier kan de stuurgroep ook beter afgesteld worden op belangrijke besluitvormingsmomenten in de Transitievisie Warmte die niet direct aansluiten op de monitoringscyclus van het programmaplan.



Figuur 8.2 Organisatiestructuur ENV-2035 ³⁹



Figuur 8.3 Opzet stuurgroep vanuit programmaplan energieneutraal

³⁸ Businessplan totaal ENV2035

³⁹ Programmaplan Energieneutraal Veenendaal 2035

8.3.2 Middelen en mandaat voldoende?

Norm: deze organisatie heeft de middelen en het mandaat om deze taak goed uit te kunnen voeren.

In het programmaplan 2035 wordt de stuurgroep, inclusief de potentiële leden, gepresenteerd. De stuurgroep heeft mandaat om binnen het beschikbare budget de precieze inspanningen en activiteiten te bepalen.

In de stuurgroep worden o.a. de monitoringsrapportages⁴⁰ besproken. Op basis van de uitkomsten van deze meting op de doelstellingen, kan de stuurgroep besluiten meer, minder of andersoortige inzet te plegen om de doelstellingen te bereiken. De stuurgroep stuurt aan op het tijdspad en de beschikbare middelen. Ook kan de stuurgroep advies geven welke kant het programma opgaat, binnen de hoofdkaders zoals opgesteld door de gemeenteraad. De strategische doelstellingen en gezamenlijke ambitie naar 2035 worden echter niet door de stuurgroep ter discussie gesteld. Uit de interviews blijkt dat met name de externe partijen in de stuurgroep soms hinder ondervinden van een scheve verhouding – groot aandeel ambtenaren ten opzichte van externe vertegenwoordigers – aan de bestuurstafel en dat beslissingen worden genomen die niet in de stuurgroep zijn behandeld. Hierin is de gemeente Veenendaal nog lerende. Het feit dat er ruimte is voor discussie wordt echter als positief ervaren.

Daarnaast bereidt het programmteam een voorstel voor de activiteiten en tijdspad voor de volgende periode voor, inclusief begroting. Het programmteam heeft hierin de dagelijkse leiding en de stuurgroep stuurt bij op basis van de voortgangsrapportages. Op die manier vindt bijsturing plaats op het niveau van activiteiten en inspanningen.

Naast de momenten van monitoring drie maal per jaar, zal er een evaluatie plaatsvinden van de resultaten van de eerste programmaperiode (2021). Naar aanleiding daarvan vindt een herijking plaats van doelen en inspanningen voor de volgende programmaperiode van vijf jaar.

Een uitdaging in het bijsturen op de doelen is de vertraging op het meten van de doelen in de Effectmonitor. Zoals verder besproken in paragraaf 6.4, wordt ieder jaar via de Effectmonitor gerapporteerd over de voortgang op de operationele doelstellingen tot 2021. Vanwege de vertraging op het beschikbaar komen van de verschillende cijfers, is het voor de stuurgroep moeilijk specifiek bij te sturen. De voortgangsrapportages bieden daarvoor handvatten om op activiteiten en inspanningsniveau te monitoren. Door een stoplichtsysteem wordt aangegeven wat de status is van de inspanningen, waarbij de stuurgroep om een uitspraak of actie wordt gevraagd.

Naast de bijsturing die plaatsvindt via de stuurgroep, is de gemeenteraad betrokken bij de bijsturing wat betreft de gezette kaders in het programmaplan. De raad wordt via de reguliere planning & controlecyclus op de hoogte gehouden. Zo nodig vindt hierbij verantwoording en bijstelling plaats. Mocht er een wijziging in de hoofdkaders plaats moeten vinden volgens het programmteam of de stuurgroep, dan wordt dit voorgelegd aan de gemeenteraad, als kaderbewaker van het programmaplan.

8.4 De stand van zaken

Wat is de stand van zaken met betrekking tot de uitvoering van de ambities? Wordt er periodiek verslag uitgebracht over de uitvoering en worden de resultaten periodiek gemeten?

8.4.1 Periodiek verslag uitvoering?

Norm: er wordt periodiek verslag uitgebracht over de uitvoering van de activiteiten.

Monitoring en bijsturing op succesvolle inspanningen is vanaf het begin geïdentificeerd als een belangrijke voorwaarde voor het realiseren van de ambitie in 2035⁴¹. In het programmaplan 2035 wordt aangegeven dat de voortgang van de doelstellingen jaarlijks zal worden gemonitord. De (operationele) doelen in het programmaplan zijn daarom meetbaar geformuleerd. De uitvoering van de ambities wordt gemonitord via een *voortgangsrapportage* en een *effectmonitor*.

De *voortgangsrapportages* geven de voortgang weer van de activiteiten en inspanningen onder de vijf pijlers met daarbij de planning, de financiën en een toelichting per inspanning (de output). De rapportage wordt in het voorjaar en najaar uitgebracht, met peildata 1 februari en 1 september. Via het programma Bizaline wordt de voortgang bijgehouden en gerapporteerd (zie onderstaande tabel). Omdat er meer dan 100 activiteiten plaatsvinden gedurende de programmaperiode, worden alleen de activiteiten gerapporteerd die net afgerond zijn of (op korte termijn) op de planning staan. Per pijler wordt echter wel een overzicht gegeven van de afgeronde inspanningen.

⁴⁰ De monitoringsrapportages refereren naar de tweejaarlijkse voortgangsrapportages en de jaarlijkse effectmonitor

⁴¹ Raadsvoorstel 22 maart 2017, voorstelnr. 145394, Programmaplan Een energieneutraal Veenendaal in 2035



Tabel 8.2 Plan van aanpak voor halfjaarlijkse monitoring

Monitoring	Omschrijving
Projectnaam / inspanning	De titel en korte beschrijving activiteit
Draagt bij aan meetbaar doel	Het project wordt gelinkt aan een van de meetbare doelen onder de pijler.
Beoogd eindproduct	Korte beschrijving van activiteit en hoe het past binnen het programma energieneutraal
Bemensing / betrokkenen	Namen van betrokkenen binnen gemeente Veenendaal
Urenverdeling	Uren per relevante afdeling
Planning / mijlpalen	Planning per maand tot de realisatie van het beoogde eindproduct
Budgetverdeling	Overzicht instrumenten
Communicatie	Mogelijke additionele communicatie aanvullend op pijler communicatie

Bron: communicatie programmamanager

De financiën worden uitgebreid gerapporteerd: niet alleen het totale budget inclusief coördinatiekosten per pijler, maar ook het budget toegeschreven aan individuele projecten. Elk halfjaar wordt een stand van zaken gegeven met betrekking tot de gerealiseerde uitgaven, het restant van het budget in de pijler en eventueel extra budget.

8.4.2 Periodieke resultaatmeting?

Norm: de behaalde resultaten worden periodiek gemeten.

Via de [effectmonitor](#) wordt jaarlijks gerapporteerd over de gerealiseerde resultaten. Per strategisch doel geeft de monitor inzicht in de voortgang en uitkomsten met betrekking tot de operationele doelstellingen. Om de strategische doelen te bereiken zijn per pijler verschillende activiteiten en projecten

geïdentificeerd. Deze inspanningen worden ieder jaar in een 'doelen-inspanningen-netwerk' per pijler gepresenteerd. De status van de met de bedrijven en woningbouwcorporaties gesloten convenanten worden net als de andere inspanningen uit het programma tweemaal per jaar gemonitord.

De metingen binnen de effectmonitor betreffen deels kwantitatieve en deels kwalitatieve gegevens. Bij de aanvang van het programma heeft er, waar mogelijk, een nulmeting plaatsgevonden. Per doel is de meetwaarde (in aantal of percentage) aangegeven van het begin- en eindmoment en de metingen ertussenin. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen de werkelijke en voorspelde waarden per operationeel doel.

De gemeten waarden zijn afkomstig van verschillende bronnen, onder andere bedrijvenbestanden en de landelijke klimaatdatabank. Dit brengt twee effecten met zich mee:

- Het effect van de genomen maatregelen en activiteiten is niet altijd meteen zichtbaar in de metingen (na-ijleffect);
- De gemeten waarden lopen achter omdat de gemeente afhankelijk is van derden die minder frequent meten. Er wordt bijvoorbeeld gebruik gemaakt van de landelijke Klimaatmonitor. Deze cijfers komen met vertraging beschikbaar. Dit betekent dat de informatie over de doelstellingen een vertraging kent van ongeveer 18 tot 25 maanden. De gegevens uit de Klimaatmonitor worden waar mogelijk en nodig aangevuld met regionale informatie.

Om deze effecten te dempen heeft het programmateam besloten ook op inspanningen te meten. Als de meting verouderd is, worden in de effectmonitor ook (kwalitatieve) uitvoeringsresultaten meegenomen om een beeld te geven van de progressie. Daarnaast wordt de periode tussen de metingen constant gehouden: vanaf meting één zijn ze steeds op één jaar gehouden, zodat de relatieve ontwikkeling goed zichtbaar is.

In het vervolg van het programma moet worden vastgesteld of en hoe dit het programma beïnvloedt. Mogelijk kunnen er aanvullende indicatoren gebruikt worden die actueler zijn dan de huidige data. Op individueel niveau actueel meten blijft echter een uitdaging in verband met privacyschending; dit speelt niet alleen in gemeente Veenendaal, maar in alle gemeenten. Er wordt daarom gewerkt met geschatte gegevens.

Er zal een evaluatie plaatsvinden van de resultaten van het programmaplan na afloop van de eerste periode (2021). Naar aanleiding van deze evaluatie vindt een herijking plaats van doelen en inspanningen voor de periode daarna (volgende 5 jaar).

In de praktische uitvoering van de monitoring loopt men soms nog tegen problemen aan. Het is bijvoorbeeld nog onduidelijk of het absolute of het relatieve energieverbruik van bedrijven moet worden gemonitord.

8.5 Perspectief op het eindresultaat

Tot slot wordt er op uitvoeringsgebied stilgestaan bij het toekomstperspectief: komen de uitgevoerde activiteiten overeen met het vooraf opgestelde plan van aanpak, vindt er een periodieke risicoanalyse plaats en kan het aannemelijk worden geacht dat de ambitie 2035 verwezenlijkt gaat worden?

Uit interviews en de recent verschenen kaderbrief blijkt dat de gemeenteraad geadviseerd wordt om doel en planning van

het Klimaatakkoord te volgen en zich te richten op aardgasvrij in 2050.⁴² Dit zou betekenen dat de oorspronkelijke ambitie zoals omschreven in het programmaplan los wordt gelaten. Deze ontwikkeling is zeer bepalend voor het perspectief op het eindresultaat.

8.5.1 Planning gerealiseerd?

Norm: de uitgevoerde activiteiten en behaalde resultaten komen overeen met het plan van aanpak en de planning.

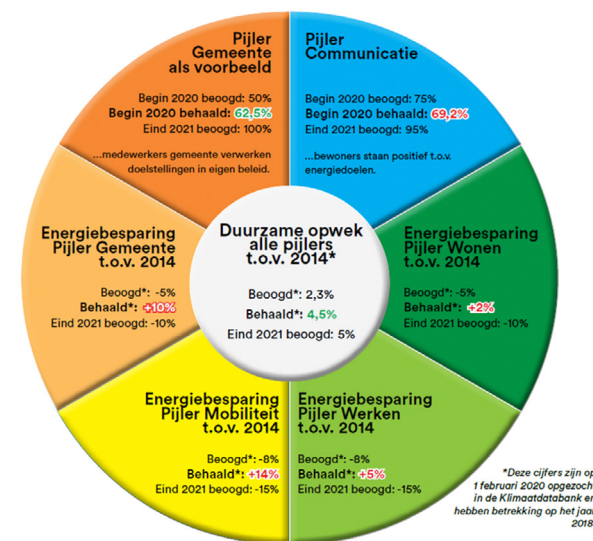
De programmatische aanpak betekent dat er enige flexibiliteit is in de manier om de doelen te behalen, binnen de gestelde randvoorwaarden van het programma. De opdeling van de gezamenlijke ambitie ENV-2035 in vier programmaperioden maakt dat voor een gedeelte van de activiteiten nog geen concreet plan is gevormd. Alleen de ambitie en inzet van het programma op hoofdlijnen is daarbij gedefinieerd. Voor de periode 2017-2021 is er wel een plan van aanpak opgesteld met bijbehorende planning.

De omgevingsvisie, RES Foodvalley en Transitievisie Warmte zitten momenteel nog in een bewustwordingsfase met verkennende visies. In een volgende fase zal er een andere aanpak komen die afgestemd moet worden met het PEN-2035. De uitwerking van deze plannen zal van invloed zijn op het al dan niet behalen van de ambities.

Programmaperiode 2017-2021

De meest recente effectmonitor laat voor de duurzame opwekking, een doelstelling onder alle pijlers, zien dat de resultaten voorlopen op het beoogde doel (4,5% duurzame opwekking t.o.v. 2,3%). Ook laat de effectmonitor zien dat de pijlers 'gemeente als voorbeeld' en 'communicatie' circa twee derde van hun operationele doelstelling voor eind 2021 hebben behaald.

achterlopende data en het na-ijleffect. Ook geeft de effectmonitor aan dat de economische groei hier een aandeel in heeft gehad. De voortgangsrapportage laat daarom de activiteiten zien die ondernomen worden om de doelstelling te behalen. Op dit moment wordt er met name gewerkt aan bewustwording en voorbereiding. Er wordt sterk ingezet op het verkrijgen van landelijke en provinciale subsidies om meer slagkracht te hebben om inwoners en bedrijven met financiële prikkels aan te zetten tot concrete acties. Op deze wijze kunnen in de volgende programmaperiode de juiste stappen worden gezet. Ook kansrijke projecten en pilots worden onderzocht. Onderstaande figuur geeft een kort overzicht van de resultaten per pijler. Voor een compleet overzicht verwijzen we naar de voortgangsrapportage en effectmonitor 2020.



Figuur 8.3

Highlights resultaten per pijler op basis van de effectmeting 2020 ⁴³

⁴² Kaderbrief 2021-2024, 2 juni 2020 gemeente Veenendaal

⁴³ Informatiebrief 2019: Voortgang programma ENV2035, activiteiten en effecten



De pijler **werken** doet het relatief goed, omdat het bedrijfsleven in Veenendaal al veel langer aandacht besteed heeft aan energiebesparingsmaatregelen en duurzame opwekking. Er is sprake van een constructieve modus en er wordt samenwerking met de gemeente gezocht door het bedrijfsleven. Zo is er een werkgroep Warmtetransitie Bedrijventerreinen opgezet om gezamenlijk de complexiteit van warmtevraag en –aanbod op bedrijventerreinen aan te pakken.⁴⁴ Het project 'zon op bedrijfsdaken' dat op initiatief van de BOV en de gemeente is ontstaan, levert een substantiële bijdrage aan de duurzame energiebehoefte van Veenendaal.

De pijler **mobiliteit** heeft te maken met de beperkingen van de gemeentegrenzen, terwijl mobiliteit in veel gevallen grensoverschrijdend is. Op dit moment worden de mogelijkheden van waterstof onderzocht, staat laadinfrastructuur op de agenda en is het project 'gedragsbeïnvloeding gemeenten' uitgevoerd. Ook wordt het gebruik van de fiets en het openbaar vervoer gestimuleerd. In 2019 zijn de afspraken over hoe duurzame mobiliteit gestimuleerd kan worden vastgelegd in het Mobiliteitsconvenant Regio Foodvalley en ook ondertekend door bijvoorbeeld de BOV.⁴⁵

De pijler **gemeente als voorbeeld** (GAV) is opgesplitst in twee delen: GAV beheer en GAV beleid en nieuwbouw. De subpijler GAV beheer had een relatief lange aanloop, maar laat nu een afname zien in het energieverbruik en een toename in duurzame opwekking. Toch zal de gemeente de komende jaren forse inspanningen moeten doen op het gebied van energiebesparingsmaatregelen in het eigen vastgoed. Daarnaast poogt de gemeente een intrinsieke motivatie te tonen en samen te werken met partijen die actief aan de gezamenlijke ambitie willen meewerken. Er wordt samenwerking gezocht met team vastgoed om verduurzaming nog meer te integreren in de activiteiten van het team. Een highlight in 2019 was de Green Deal Duurzame

Zorg en vervanging van de conventionele verlichting op alle bedrijventerreinen door ledverlichting. Onder de subpijler GAV beleid en nieuwbouw wordt met name gewerkt aan de Transitievisie Warmte. Daarnaast wordt aandacht besteed aan het creëren van bewustwording onder medewerkers, opdat duurzaamheid in alle beleidsterreinen verwerkt wordt.

Onder de pijler **wonen** is een toename in duurzame opwekking te zien, maar ook een stijging in het energieverbruik. Kijkend naar de progressie wat betreft nieuwbouw en VVE's, worden er goede stappen gezet. Corporaties zetten zich actief in, hoewel gesprekken van belang blijven, omdat betaalbaarheid een risico blijft voor vertraging. De duurzaamheidslening is een groot succes onder deze pijler. Capaciteit en ICT-problematiek vormden in periode 2019 uitdagingen onder deze pijler. In de interviews werd genoemd dat het van belang is om de praktische uitvoering meer aandacht te geven, zoals de aanvraag van vergunningen, het handhaven van afspraken en het uitwerken van definities voor de monitoring.

Onder de pijler **communicatie** wordt bij inwoners van Veenendaal en Veenendaalse bedrijven de bekendheid met de doelstellingen gemeten en of men positief tegenover het programma staat. Er worden veel inspanningen verricht onder deze pijler. De inmiddels goed bezochte website Duurzaamveenendaal.nl is hier een voorbeeld van. Bij de inwoners blijven de gemeten cijfers achter bij de doelstelling; de bedrijvencijfers liggen wel op schema.

8.5.2 Risico's in kaart en gemitigeerd?

Norm: er vindt een periodieke risicoanalyse plaats m.b.t. toekomstige activiteiten en resultaten, incl. eventuele maatregelen om risico's te mitigeren.

Een risicoanalyse is een kritische beoordeling van mogelijke situaties waarin de doelstellingen niet worden behaald. Daarmee kan worden beoordeeld hoe groot de kans is dat

deze situaties zich voordoen en wat de reactie moet zijn in die onvoorziene omstandigheden. Hierbij kan gedacht worden aan bijvoorbeeld de situatie dat de uitvoering van het beleid duurder blijkt dan vooraf gedacht of dat de economische sterker groeit dan verwacht, waardoor ook het energieverbruik hoger is. In een dergelijke situatie kan aanvullend beleid noodzakelijk zijn. Een huidig risico is bijvoorbeeld de afhankelijkheid van landelijke budgetten en hun doorlooptijd. Door dit risico inzichtelijk te maken, kan men er eerder op inspelen.

Deze methode wordt niet gehanteerd door gemeente Veenendaal. Risico's worden periodiek besproken met het programmateam en de stuurgroep. Op basis van de halfjaarlijkse voortgangsrapportages wordt er bijgestuurd op de resultaten en gecorrigeerd voor eventuele (neven)effecten. De signalering in de voortgangsrapportages en effectmonitors geeft een periodieke risico-inventarisatie van de voortgang en activiteiten. Per programmaperiode zal er een evaluatie plaatsvinden van de voorgaande vijf jaar en een plan van aanpak gemaakt voor de volgende vijf jaar.

De gezamenlijke ambitie ENV-2035 is ambitieus en gaat gepaard met onzekerheden. Een risicoanalyse kan helpen bij het bepalen van de belangrijkste risico's om de ambities te realiseren. Ook is het goed deze te koppelen aan andere uitdagingen zoals de uitwerking van de omgevingsvisie. Ook kan er op basis van geïdentificeerde risico's een dialoog plaatsvinden over het behalen van de doelen met het college en de Gemeenteraad.

8.5.3 Verwezenlijking ambities aannemelijk?

Norm: op basis van de behaalde resultaten en de risicoanalyses is verwezenlijking van de ambities aannemelijk.

Verwezenlijking van de gezamenlijke ambitie ENV-2035 vormt een serieuze uitdaging. Er is een consensus tussen wethouder,

⁴⁴ Transitievisie Warmte Versie 0.1

⁴⁵ Convenant Duurzame Mobiliteit Regio Foodvalley I (24-9-2019)



5. Inleiding

6. Formulering ambities

7. Totstandkoming ambities

8. Uitvoering ambities

9. Periodieke herhaling

uitvoeringsorganisatie, bedrijven en woningcorporaties dat de ambitie is aangenomen als stip op de horizon, om de eerste stappen in de energietransitie te kunnen zetten. In dit opzicht vervult de ambitie een belangrijke functie. Deze manier van kijken naar de ambitie betekent echter ook dat verwezenlijking van de ambitie van ondergeschikt belang is.

Los van de insteek van de gemeente zelf, zijn er andere ontwikkelingen die realisatie van de ambities twijfelachtig maken. De coronacrisis legt een zwaar beslag op de financiële middelen van de gemeente. Herprioritering van de middelen is daardoor een reële optie. Extra ondersteuning van de Rijksoverheid behoort tot de mogelijkheden, maar deze zal gericht zijn op andere doelen en een andere tijdshorizon (2050).

De eerste periode van het programmaplan (2017-2021) heeft als titel "Grip op de opgave". Het programmaplan heeft de activiteiten aangezwengeld zodat er een steeds duidelijker beeld ontstaat van de benodigdheden in de transitie. Daarnaast is er door het programmaplan bewustwording gecreëerd en stakeholders samengebracht. Op basis van de monitoringsrapportages kan er een helder beeld verkregen worden van de voortgang op zowel de activiteiten als de resultaten. Sommige onderdelen lopen voor op schema, andere achter. Over het algemeen is er echter goede voortgang zichtbaar. Realisatie van de doelen voor eind 2021 behoort dan ook zeker tot de mogelijkheden.

In de Kaderbrief 2021-2024 (juni 2020) stelt het college aan de raad voor om de ambitie voor energieneutraliteit in 2035 te verschuiven naar 2050. Dit komt mede door de onzekere financiële situatie van de gemeente Veenendaal. Het college verwacht dat wanneer de landelijke afspraken uit het Klimaatakkoord gevolgd worden (gericht op 2050), de totale jaarlijkse kosten voor de gemeente ongeveer 600.000 euro zullen zijn. Het gaat hierbij om kosten voor de gemeentelijke organisatie en gemeentebrede stimuleringsacties. Hier

worden de kosten voor de uitvoering van de transitie niet in meegenomen. Bij vasthouden aan de huidige doelstelling zullen de kosten oplopen tot 1,2 miljoen euro per jaar. Hierbij moet worden opgemerkt dat het lagere bedrag van 600.000 euro wordt betaald gedurende een periode van 29 jaar, terwijl de 1,2 miljoen euro gedurende een periode van 14 jaar betaald wordt. De uiteindelijke kosten voor de gemeente zullen daarom ongeveer gelijk zijn.



9. Periodieke herhaling

Naast een beoordeling van de ambities van de gemeente, vraagt de rekenkamercommissie om advies over een mogelijke periodieke herhaling van dit onderzoek. Ook hierbij kan een normenkader behulpzaam zijn. De aanbevelingen in dit hoofdstuk kunnen de basis vormen van een periodieke toetsing van de energieambities door een externe partij. Er wordt gekeken naar twee aspecten van een dergelijk onderzoek: de frequentie en het format.

Tabel 9.1 Normenkader: periodieke herhaling

Onderzoeksvraag	Normen per onderzoeksvraag
11. Wat is een geschikte frequentie voor een periodieke herhaling van dit onderzoek?	- De frequentie van het herhaalonderzoek sluit aan bij de gemeentelijke cyclus van resultaatmeting en bijsturing. - De frequentie sluit aan bij de (gemiddelde) periode tussen activiteit en resultaat. - De frequentie is voldoende hoog om tijdige bijsturing mogelijk te maken.
12. Wat is een geschikt format voor een periodieke herhaling van dit onderzoek?	- Het onderzoeksformat geeft aan welke informatie verzameld moet worden, hoe deze bewerkt en geanalyseerd moet worden en hoe de resultaten en conclusies gepresenteerd moeten worden. - Het onderzoeksformat draagt bij aan een grondige en efficiënte uitvoering van het onderzoek.



9.1 Frequentie

In deze paragraaf wordt een aanbeveling gedaan voor de optimale frequentie van dit onderzoek op basis van drie normen: i) aansluiting bij de gemeentelijke cyclus ii) aansluiting bij de duur van activiteiten iii) voldoende voor tijdige bijsturing.

9.1.1 Aansluiting bij gemeentelijke cyclus?

Norm: de frequentie van het herhaalonderzoek sluit aan bij de gemeentelijke cyclus van resultaatmeting en bijsturing.

De effectiviteit en efficiëntie van een periodieke toetsing is mede afhankelijk van de manier waarop de gemeente zelf de voortgang van het beleid meet. Deze data vormen namelijk de basis voor de externe toetsing. Zoals in paragraaf 6.4 is toegelicht, wordt er tweemaal per jaar gerapporteerd over de activiteiten via voortgangsrapportages en eenmaal per over de resultaten via de effectenmonitor. Naast deze monitoring wordt er door de gemeente een evaluatie uitgevoerd aan het eind van de programmaperiode. Deze evaluatie vormt de basis voor de volgende periode. Tot slot is er de jaarlijkse P&C-cyclus, waarbij via onder andere de jaarstukken wordt gecommuniceerd en verantwoording wordt afgelegd over de voortgang van het PEN-2035.

Geïnterviewden geven aan dat zij voor een herhaalonderzoek graag aansluiting zouden zien op de reguliere programmaperiodes (van ongeveer vijf jaar). Op die manier zouden geleerde lessen meegenomen kunnen worden in de evaluatie van de voorgaande programmaperiode en van waarde zijn voor de vormgeving van de volgende programmaperiode.

9.1.2 Aansluiting bij duur activiteiten?

Norm: de frequentie sluit aan bij de (gemiddelde) periode tussen activiteit en resultaat.

Gedurende een programmaperiode vinden er activiteiten plaats die halfjaarlijks worden vastgesteld op basis van de voortgangsrapportage. Het resultaat van deze inspanningen wordt gerelateerd aan de (strategische en operationele) doelstellingen van de lopende programmaperiode. Zoals beschreven in paragraaf 6.4 komen de behaalde resultaten beschikbaar met een vertraging van maximaal 25 maanden. Dit betekent dat ruim twee jaar na afloop van een programmaperiode alle resultaten van de uitgevoerde activiteiten beschikbaar zijn.

9.1.3 Frequentie voldoende voor bijsturing?

Norm: de frequentie is voldoende hoog om tijdige bijsturing mogelijk te maken.

Sommige geïnterviewden geven aan dat het wenselijk is om een herhaalonderzoek op circa twee derde van de programmaperiode te laten plaatsvinden, oftewel na ruim 3 jaar. Zodoende kan er lering worden getrokken uit de ervaringen in de huidige programmaperiode en is er voldoende tijd om deze mee te nemen in de voorbereiding op de volgende programmaperiode.

Een ander genoemd alternatief is een meting in het midden van de programmaperiode, zodat er in de lopende programmaperiode nog bijsturing kan plaatsvinden. De meting zou op die manier complementair kunnen zijn aan de eigen evaluatie van het programmateam na afloop van een programmaperiode.

9.2 Format

In deze paragraaf wordt dieper ingegaan op een geschikt format voor een periodieke herhaling van dit onderzoek.

9.2.1 Inhoud onderzoeksformat?

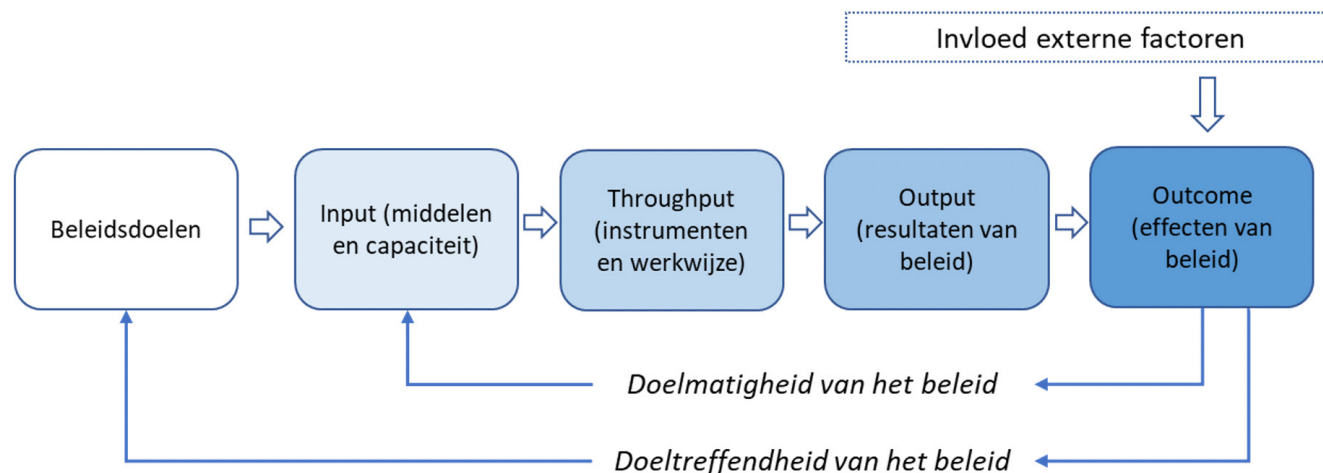
Norm: het onderzoeksformat geeft aan welke informatie verzameld moet worden, hoe deze bewerkt en geanalyseerd moet worden en hoe de resultaten en conclusies gepresenteerd moeten worden.

Voor het format van het herhaalonderzoek gelden twee uitgangspunten. Ten eerste moet het onderzoeksprotocol van de Rekenkamercommissie Veenendaal worden gevolgd. Ten tweede moet waar mogelijk de opzet van het huidige onderzoek worden gevolgd. Samen bieden deze documenten duidelijke kaders en een heldere structuur, die ervoor zorgen dat het onderzoek bruikbare en betrouwbare resultaten oplevert. In de loop van het huidige onderzoek hebben zich geen problemen voorgedaan die nopen tot aanpassing van het gevolgde proces of de gehanteerde structuur. Een voordeel van vasthouden aan deze structuur is ook dat de onderzoeksresultaten goed vergelijkbaar zijn tussen programmaperiodes. Het is dan bijvoorbeeld mogelijk om per norm te bekijken of de gemeente zich heeft verbeterd ten opzichte van de voorgaande programmaperiode (zoals vastgelegd in het voorgaande onderzoek).

Dit betekent dat ook dezelfde onderzoeksmethoden kunnen worden gehanteerd: dataverzameling d.m.v. documentstudie en interviews, gevolgd door een analyse en een beoordeling op basis van een normenkader. Indien het volgende onderzoek halverwege de volgende programmaperiode plaatsvindt, is er wel een extra databron beschikbaar: de resultaten van de afgesloten programmaperiode. Deze bron vraagt om een extra analyse en om nieuwe normen waaraan de resultaten getoetst kunnen worden.

Hiervoor kan worden aangesloten bij de kaders van de Rijksoverheid voor het toetsen van de doeltreffendheid en doelmatigheid van beleid. Het kader voor beleidsevaluaties is samengevat in de figuur hieronder.





Figuur 9.1 Kader voor beleidsevaluaties

De kern van dit kader is het opstellen en toetsen van de beleidstheorie. Deze bestaat uit vijf stappen:

1. Het definiëren van de beleidsdoelen;
2. Het vaststellen van de beschikbare / ingezette middelen;
3. Het in kaart brengen van de geplande / gerealiseerde maatregelen (activiteiten);
4. Het meten van de directe resultaten van het beleid (output);
5. Het meten van de uiteindelijke bijdrage van het gevoerde beleid aan de beleidsdoelen (outcome).

De doeltreffendheid (of effectiviteit) van het beleid heeft betrekking op de mate waarin de beleidsdoelen worden bereikt. De doelmatigheid (of efficiëntie) van het beleid heeft betrekking op de verhouding tussen de bereikte resultaten en de ingezette middelen.

Cruciaal in dit verband is ook de invloed van externe factoren op het bereiken van de beleidsdoelen. Waar het bereiken van

de doelen binnen de invloedssfeer van de gemeente ligt, is een resultaatverplichting passend. Waar de gemeente echter voor een groot deel van het resultaat afhankelijk is van externe partijen zoals inwoners, bedrijven en de Rijksoverheid, is beoordeling op basis van een inspanningsverplichting beter.

9.2.2 Effectief en efficiënt?

Norm: het onderzoeksformat draagt bij aan een grondige en efficiënte uitvoering van het onderzoek.

Met dit onderzoek is inzicht verkregen in de formulering en totstandkoming van de energieambities van de gemeente Veendam, in de manier waarop de uitvoering wordt aangepakt en in de gerealiseerde en verwachte resultaten.

Voor herhaalonderzoek hoeft in principe niet nogmaals gekeken te worden naar de formulering en de totstandkoming van de ambities. Dit betekent dat de focus kan liggen op de

uitvoering van de ambities. Er wordt op dit moment echter ook gesproken over aanpassing van de ambities.⁴⁶ Als de ambities daadwerkelijk worden aangepast, worden de vragen naar de formulering en de totstandkoming van de ambities opnieuw relevant.

Te zijner tijd zal moeten worden beoordeeld of het de voorkeur verdient om uitsluitend te kijken naar de voortgang van de uitvoering of ook naar de formulering en totstandkoming van de aangepaste ambities. Als de aanpassingen beperkt zijn, is een grondig onderzoek naar de uitvoering zinvoller dan een volledige herhaling van het huidige onderzoek en zorgt dit voor een efficiëntere besteding van de middelen van de rekenkamercommissie. Als de aanpassingen een ingrijpende wijziging van de ambities betekenen, blijft een spreiding van de middelen over meer onderzoeksvragen echter noodzakelijk.

⁴⁶ Zie bijvoorbeeld de Kaderbrief 2021-2024, 2 juni 2020 gemeente Veendam

Bronnen



Gemeentelijke documenten

- A2020.14, Amendement SGP LokV VVD ProV – Windmolens in Veenendaal
- Agendapunt 8, beantwoording technische vragen Startdocument RES
- Kaderbrief 2021-2024, 2 juni 2020 gemeente Veenendaal
- Memo motie Informatie kansen en duurzaamheid, zaaknummer 1552421, 14 oktober 2019
- Motie M2 (9 juli 2019)
- Notulen raadsvergadering 17 december 2015
- Omgevingsvisie Veenendaal 2030 (juni 2020)
- Presentatie gemeenteraad Veenendaal: raadscommissie 22 maart 2017, bijlage presentatie 13 maart 2017
- Projecten- en programmaboek 2018 gemeente Veenendaal
- Raadsprogramma “Iedereen doet mee” 2018-2022
- Raadsvoorstel 30 maart 2017, voorstelnr. 145394, Programmaplan “Een energieneutraal Veenendaal in 2035”
- Samenhang tussen diverse trajecten rondom de energietransitie en betrokkenheid gemeenteraad, documentnummer: 2019\22609
- Strategische Visie Veenendaal 2040 (september 2017)
- Vastgesteld besluit Raad & bijlage 145394
- 190716 Consultatievragen over uitgangspunten en participatie Transitievisie Warmte

Overige documenten

- Businessplan totaal ENV2035
- Concept-RES regio Foodvalley (april 2020)
- Convenant Duurzame Mobiliteit Regio Foodvalley I (24 september 2019)
- Doelen-inspanningen-netwerk (maart 2020)
- Effectmeting Programma ENV2035 (januari 2018, 2019 en 2020)
- Energieconvenant bedrijfsleven Veenendaal en gemeente Veenendaal (6 juli 2017)
- Gelders Energieakkoord
- Informatiebrief 2019: Voortgang programma ENV2035, activiteiten en effecten
- Organisatie Programma Energieneutraal 2035
- Programmaplan Energieneutraal Veenendaal, periode 2017-2021
- Programmaplan Energietransitie 2020-2025 provincie Utrecht
- Startnotitie Energieneutraal Veenendaal 2035 (november 2015)
- Startnotitie Energievisie regio Foodvalley (december 2017)
- Transitievisie Warmte Versie 0.1
- Voortgangsrapportages ENV2035

Internetbronnen

- Definitie programmatische aanpak. Juli 2020, van <http://gemeente-rheden.instantmagazine.com/gemeente-rheden/p-matig-werken#!/begrippenlijst-copy-2>
- Programma's met een programmatische aanpak. Juli 2020, van <https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/regelgeving/instrumenten/programma/programmatische-aanpak/>
- Veenendaal is beste fietsstad van 2020 (28-2-2020). Juli 2020, van <https://www.regiofoodvalley.nl/actueel/nieuws/veenendaal-is-beste-fietsstad-van-2020>



Bijlagen



Bijlage I – Programmaplan

In het raadsvoorstel van 2017 zijn drie alternatieve scenario's uitgewerkt waarin met name het tempo van de energietransitie verschilt:

1. **Energieneutraal 2035.** In dit scenario kiest de gemeente voor een voortrekkersrol om in 2035 energieneutraal te zijn. Er wordt gebruik gemaakt van een programmatische aanpak inclusief smart geformuleerde doelen. De doelen zijn georganiseerd per pijler (wonen, werken, mobiliteit en gemeente als voorbeeld). Het programma werkt met vijfjarige periodes en stelt doelen tot en met 2021. Het beoogde eindresultaat houdt in dat in 2035 binnen het grondgebied van de gemeente evenveel energie duurzaam opgewekt wordt als er verbruikt wordt. Het tussendoel voor de eerste periode is om in 2021 voor 16% energieneutraal te zijn.⁴⁷
2. **Energieneutraal 2050.** In dit scenario worden er maatregelen genomen om uit te komen op een energieneutraal Veenendaal in 2050. De voortrekkersrol is losgelaten; Veenendaal heeft een reactieve rol door onder andere het geven van voorlichting en het inventariseren van het eigen vastgoed. Het beoogde resultaat voor 2021 is dan ook afgezwakt tot 5% energieneutraal. In de begroting is er geen budget opgenomen voor projectleiders in verschillende pijlers. Het budget dat beschikbaar gesteld is, gaat naar voorlichting, naar beleidsmedewerkers met extra aandacht voor duurzaamheid en naar een inventarisatie van de benodigde maatregelen in het vastgoed van de gemeente.
3. **Baseline.** Wanneer geen einddoel wordt gesteld, zal de gemeente de huidige inzet van mensen en middelen handhaven. Energieneutraal worden in of voor 2050 wordt complex, maar de raad zal zich op een later moment beraden over de inzet om alsnog het Klimaatakkoord te halen.
4. **2030-2035: de laatste loodjes.** De laatste fase is bedoeld om uitwisseling en opslag van energie in samenwerking met de regio te verstevigen. De gemeente verwacht de installatie van zonnepanelen op de laatste beschikbare locaties af te ronden. Er blijft ook aandacht voor gedragsveranderingen.

Het programmaplan is opgedeeld in vier perioden. De ambities per programmaperiode staan hieronder kort uitgelegd:

1. **2017-2021: grip op de opgave.**
De eerste fase wordt vooral gebruikt ter voorbereiding en om grip te krijgen op de opgave. Hierin wordt gefocust op het vergroten van de bewustwording en een verandering van mentaliteit en gedrag. De visie van het programma wordt verder ontwikkeld en waar nodig heroverwogen. Daarnaast zal de gemeente proactief de samenwerking opzoeken met belanghebbenden zoals bedrijven en woningbouwcorporaties.
2. **2021-2025: energiemangement in beeld.**
Deze fase is gericht op het afstemmen van vraag naar en aanbod van duurzame energie. Er wordt begonnen met de aanleg van smart grids en decentrale energieopwekking. De gemeente wil gezamenlijk met de regio investeren in de opwekking van duurzame energie.
3. **2025-2030: kantelpunt bereikt.**
In de derde fase zullen grote stappen worden gezet om voor 2030 meer dan 50% van het energieverbruik duurzaam op te wekken.

De belangrijkste doelen en activiteiten per pijler, zoals vastgesteld in het programmaplan 2017 en in de meest recente versie van het doelen-inspanningen-netwerk (DIN) uit maart 2020, zijn hieronder op een rij gezet:

1. **Wonen:** eind 2021 is bij woningen 10% fossiele energie bespaard en 5% meer duurzame energie opgewekt ten opzichte van 2014. In 2020 is het energielabel van 100% van de bestaande woningen met minimaal 2 stappen omhooggegaan en is alle nieuwbouw energieneutraal. Bovendien zijn alle inwoners in 2021 meer energiebewust als gevolg van bewustwordingsacties. De voor deze pijler benodigde middelen in de eerste periode zijn bedoeld om een projectleider Wonen aan te stellen die verantwoordelijk is voor het maken van afspraken en het opstellen van convenanten met bijvoorbeeld woningcorporaties. Daarnaast worden er stimuleringsacties gehouden zoals een bewonerscampagne, ondersteuning van initiatieven en een energieloket.

⁴⁷ Raadsvoorstel 22 maart 2017

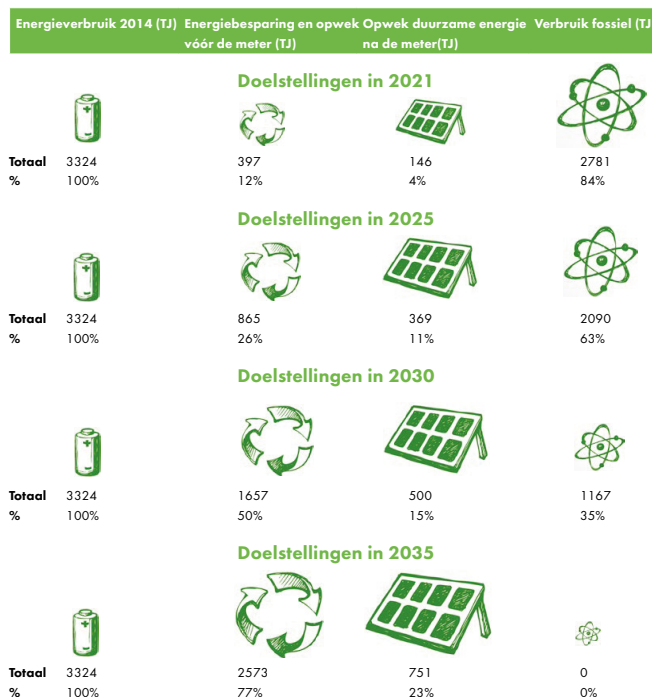


2. **Werken:** eind 2021 is door bedrijven 15% energie bespaard en 5% meer duurzame energie opgewekt ten opzichte van 2014. In 2021 is 95% of meer van alle 'MKB+'-bedrijven aangesloten bij het Energieconvenant Veenendaal en is op 50% van de geschikte daken een – al dan niet collectief – zonnepanelenproject gestart of gerealiseerd. De gemeente stelt hiervoor een Projectleider Werken aan om afspraken te maken en convenanten op te stellen met bedrijven en bedrijfscollectieven. Daarnaast zal er financiële steun beschikbaar zijn voor de opstart van energiemaatregelen bij bedrijven, een bijdrage worden gedaan aan het energieloket en een verkenning Restwarmte worden uitgevoerd.
3. **Mobiliteit:** eind 2021 is er 15% minder fossiele brandstof verbruikt en zijn er 5% meer voertuigen op duurzame energie ten opzichte van 2014. Dit wordt voornamelijk bereikt door het stimuleren van fietsgebruik en OV en een besparingsplan voor bedrijven. Voor deze pijler wordt een projectleider aangesteld die voornamelijk met betrekking tot regionale en landelijke maatregelen zal coördineren. Bovendien zullen alle resterende elektrische laadpalen tot en met 2021 worden gerealiseerd.
4. **Gemeente als voorbeeld:** deze pijler bevat diverse operationele doelstellingen. Zo zal eind 2021 10% fossiele energie bespaard zijn en 5% meer duurzame energie opgewekt worden door de gemeente ten opzichte van 2014. Daarnaast zijn eind 2021 alle beleidsmedewerkers van de gemeente op de hoogte van het PEN en verwerken ze de ambities in relevant beleid of regelgeving. Bovendien zal vanaf 2018 100% van de nieuwbouwvergunningen van overheidsgebouwen voldoen aan de BENG-eisen (Bijna Energieneutrale Gebouwen). Vanaf 2020 zal ook 100% van de vergunningen voor nieuwbouwwoningen en nieuwbouwbedrijfsgebouwen aan de BENG-eisen voldoen. In 2021 is al het bestaande gemeentelijke vastgoed minimaal 2 stappen vooruitgegaan qua energielabel. Daarnaast wordt 40% van de openbare verlichting

aangestuurd via slim energiemanagement en is 20% van de openbare verlichting energiezuinig. Voor deze pijler zal een projecttrekker Vastgoed worden aangesteld en een coach om maatschappelijke instellingen te begeleiden bij het invoeren van maatregelen.

5. **Communicatie:** eind 2021 is 95% van de inwoners en bedrijven van Veenendaal bekend met de doelstellingen van PEN. Daarnaast is 95% van de inwoners en bedrijven positief over het programma.

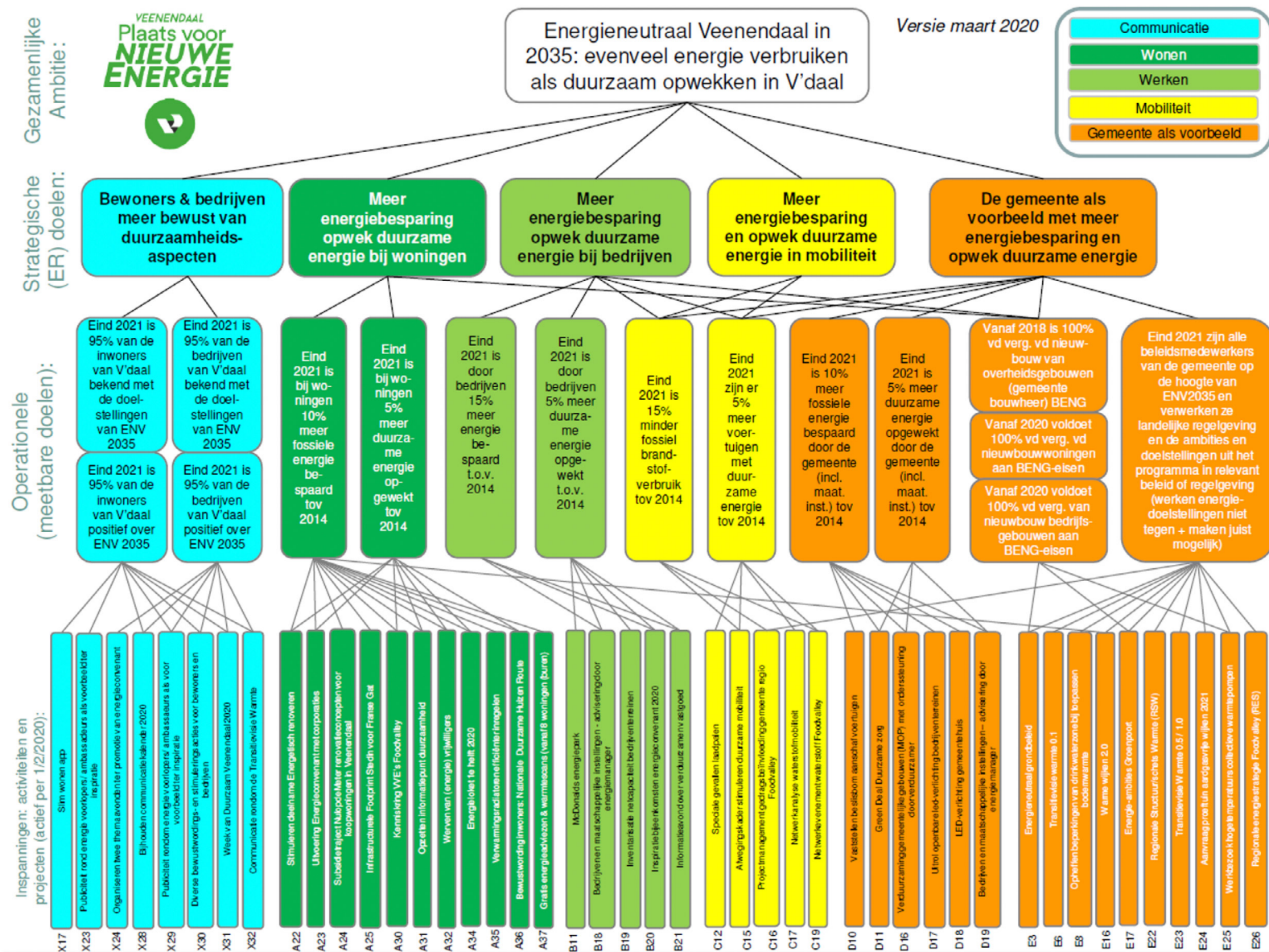
Het energieverbruik, de energiebesparing en de duurzame opwekking per programmaperiode zijn weergegeven in onderstaande figuur.



Om deze doelen te bereiken, worden vier soorten acties ondernomen:

- **Individuele aanpak:** acties gericht op één partij of persoon;
- **Collectieve aanpak:** acties gericht op meerdere partijen of personen (zoals collectieven);
- **Innovatie en ontwikkeling:** acties gericht op het opsporen van innovaties en ontwikkelingen die kunnen worden toegepast binnen Veenendaal;
- **Gemeentelijke acties:** acties die vallen binnen gemeentelijke bevoegdheden;

De meest recente versie (maart 2020) van het Doelen-Inspanningen-Netwerk (DIN) voor een energieneutraal Veenendaal, is op de volgende pagina weergegeven.



Bijlage II – Overzicht interviews

Onderstaande interviews zijn afgenomen in de periode juli 2020 – augustus 2020.

Functie	Organisatie
Programmamanager PEN-2035	Gemeente Veenendaal
Interim programmamanager PEN-2035	Gemeente Veenendaal
Beleidsmedewerker duurzaamheid (betrokken bij de RES Foodvalley)	Gemeente Veenendaal
Projectmanager PEN-2035 (betrokken bij de Transitievisie Warmte)	Gemeente Veenendaal
Plaatsvervangend afdelingsmanager Programma's & Projecten en ambtelijk opdrachtgever PEN-2035	Gemeente Veenendaal
Wethouder met (onder andere) de portefeuilles energietransitie/circulaire economie/duurzaamheid/milieu en Energieneutraal 2035	Gemeente Veenendaal
Procesmanager Regionale Energiestrategie	Provincie Utrecht
Directeur-bestuurder	Woningcorporatie Patrimonium
Secretaris bestuur, voorzitter commissie Duurzaam Ondernemen en voorzitter platform Bedrijventerreinen	Bedrijvenkring Ondernemend Veenendaal

Bijlage III – Normenkader

Onderzoeksvraag	Normen per onderzoeksvraag
1. Zijn de ambities van gemeente Veenendaal voldoende duidelijk en eenduidig geformuleerd voor een concrete uitwerking?	- De ambities beschrijven wie wanneer welk doel wil bereiken. - De doelen zijn kwantitatief en meetbaar geformuleerd. - De gebruikte begrippen zijn helder en eenduidig gedefinieerd.
2. Zijn de ambities van gemeente Veenendaal compatibel met de ambities van regio Foodvalley en de landelijke ambities?	- De geschetste eindsituaties komen overeen of laten ruimte voor verschillende invullingen. - De gekozen maatregelen om de eindsituatie te bereiken komen overeen of zijn niet gespecificeerd. - De timing van de maatregelen en van eventuele tussentijdse resultaten komt overeen of heeft een niet-verplichtend karakter.
3. In hoeverre is er een expliciete en onderbouwde keuze gemaakt tussen alternatieven bij het vaststellen van de ambities?	- Het besluitvormingsproces is traceerbaar, transparant en begrijpelijk. - In het besluitvormingsproces zijn meerdere alternatieven onderzocht. - De keuze voor het voorkeursalternatief is helder en gedegen onderbouwd.
4. In hoeverre is er gekeken naar de haalbaarheid van de ambities binnen de gestelde termijnen?	- In het besluitvormingsproces is de haalbaarheid van de ambities onderzocht. - De haalbaarheid van de ambities is helder en gedegen onderbouwd.
5. Hoe heeft de raad invulling gegeven aan zijn kaderstellende en controlerende rol op het gebied van de duurzaamheids-vraagstukken?	- De raad heeft zijn eigen rol vooraf helder vastgesteld. - Gedurende het proces heeft de raad aan zijn kaderstellende en controlerende rol vastgehouden. - De invulling die de raad aan zijn rol heeft gegeven is gepast en afdoende.
6. Is er een duidelijk plan van aanpak aanwezig om de ambities te realiseren?	- De uitvoering van de ambities is vastgelegd in een plan van aanpak. - Het plan van aanpak beschrijft de geplande activiteiten, de beoogde resultaten en de middelen die daarvoor ingezet worden. - De beschreven activiteiten en middelen zijn voldoende om de gestelde ambities te verwezenlijken. - Voor elk van de te behalen resultaten is een indicator vastgesteld en een manier om deze te meten.

Onderzoeksvraag	Normen per onderzoeksvraag
7. Is er een planning in de tijd aanwezig voor de uit te voeren activiteiten?	- Het plan van aanpak beschrijft wanneer welke activiteiten worden uitgevoerd. - De planning is specifiek en realistisch.
8. Is er een organisatie die de uitvoering van de plannen bewaakt en bij kan sturen waar nodig?	- De verantwoordelijkheid voor het monitoren en bijsturen van de uitvoering is bij een specifieke organisatie belegd. - Deze organisatie heeft de middelen en het mandaat om deze taak goed uit te kunnen voeren.
9. Wat is de huidige stand van zaken m.b.t. de uitvoering van de ambities?	- Er wordt periodiek verslag uitgebracht over de uitvoering van de activiteiten. - De behaalde resultaten worden periodiek gemeten.
10. Hoe is het perspectief op het eindresultaat?	- De uitgevoerde activiteiten en behaalde resultaten komen overeen met het plan van aanpak en de planning. - Er vindt een periodieke risicoanalyse plaats m.b.t. toekomstige activiteiten en resultaten, incl. eventuele maatregelen om risico's te mitigeren. - Op basis van de behaalde resultaten en de risicoanalyses is verwezenlijking van de ambities aannemelijk.
11. Wat is een geschikte frequentie voor een periodieke herhaling van dit onderzoek?	- De frequentie van het herhaalonderzoek sluit aan bij de gemeentelijke cyclus van resultaatmeting en bijsturing. - De frequentie sluit aan bij de (gemiddelde) periode tussen activiteit en resultaat. - De frequentie is voldoende hoog om tijdige bijsturing mogelijk te maken.
12. Wat is een geschikt format voor een periodieke herhaling van dit onderzoek?	- Het onderzoeksformat geeft aan welke informatie verzameld moet worden, hoe deze bewerkt en geanalyseerd moet worden en hoe de resultaten en conclusies gepresenteerd moeten worden. - Het onderzoeksformat draagt bij aan een grondige en efficiënte uitvoering van het onderzoek.

In beginsel zijn voor elke norm vier bevindingen mogelijk:

- Er wordt niet aan de norm voldaan;
- Er wordt gedeeltelijk aan de norm voldaan;
- Er wordt volledig aan de norm voldaan;
- De norm is niet toetsbaar. Dit betekent dat op basis van de beschikbare informatie niet te zeggen is in hoeverre aan de norm voldaan wordt.

Onderzoeksvragen 11 en 12 vormen hierop een uitzondering. Bij deze onderzoeksvragen is geen sprake van een beoordeling, maar van een advies. De geformuleerde normen worden hierbij dan ook niet gebruikt om te toetsen, maar om richting te geven aan het advies.

Afdeling Afdeling Strategie
Behandeld door P.W. Bannink
Telefoonnummer (0318) 538 792

Documentnummer
Ons kenmerk Zaaknummer
Uw brief van 25 november 2020
Uw kenmerk
Verzenddatum 15 december 2020

De voorzitter van de
Rekenkamercommissie Veenendaal
De heer prof. dr. J. Telgen
Postbus 1100
3900 BC Veenendaal

Datum 16 december 2020
Onderwerp bestuurlijke reactie rekenkamerrapport
"Energie: ambitie naar transitie"

Geachte heer Telgen,

Op 25 november jl. ontvingen wij het Rekenkameronderzoek "Energie: van ambitie naar transitie" over de energieambities van de gemeente Veenendaal. Wij bedanken u hartelijk voor de mogelijkheid van hoor en wederhoor en dat u ons in de gelegenheid stelt te reageren op het rapport. De bevindingen, conclusies en aanbevelingen in het rapport zijn voor ons zeker van belang. Wij kunnen de bevindingen volgen en uw conclusies en aanbevelingen worden grotendeels door ons onderschreven.

Wij zijn ingenomen met de uitkomsten van het onderzoek en dat geldt zeker voor de constatering van de Rekenkamercommissie dat wij op een goede manier bezig zijn met de energietransitie, zowel inhoudelijk, beleidsmatig als organisatorisch. Dat geeft vertrouwen voor de toekomst! Volgend jaar gaan wij een Programmaplan maken voor een nieuwe periode (2022 – 2025) en uw onderzoek komt dus op het goede moment: wij kunnen immers de uitkomsten meenemen in dit plan en daar ons voordeel mee doen. Dit Programmaplan gaat een gedetailleerde beschrijving voor de periode 2022 – 2025 bevatten en globale tussendoelen voor de jaren 2025, 2030, 2040 en 2050.

Dit betekent dat wij voor de korte termijn concreet aan de slag kunnen en voor de verdere toekomst ruimte laten voor nieuwe ontwikkelingen en nieuwe inzichten. Wij blijven daarbij gaan voor een hoge ambitie die tegelijkertijd realistisch, haalbaar en betaalbaar is. Wij zijn en blijven koploper en doen dat juist door het realistisch, haalbaar en betaalbaar te laten blijven. Bij een te hoge en niet-realistische ambitie lopen wij het risico dat sommige betrokkenen afhaken en dat willen wij voorkomen. Het eerder bedoelde Programmaplan zal worden gemaakt in een periode waarin ook de Transitievisie Warmte 1.0 (TVW) en de Regionale Energie Strategie zullen worden opgeleverd, wat betekent dat dit allemaal in samenhang zal gebeuren. Wij zien dit als een mooie integrale ontwikkeling. Een en ander verhoudt zich goed tot onze opmerkingen bij de behandeling van de Programmabegroting 2021 – 2024 in de raadsvergadering van afgelopen oktober.

Wij nemen dan ook aan dat de commissie dit bedoeld heeft met de wenselijkheid van een 'volledig pad naar de realisaties van de ambities'. Wij denken dat hiermee ook geen mismatch (meer) is tussen de door de commissie aangegeven formulering van 'de ambitie die een duidelijke resultaatverplichting inhoudt en de opzet van de uitvoeringsorganisatie, die een flexibele procesgerichte aanpak volgt'. Per programmaperiode kijken wij welke uitvoeringsorganisatie voor welk onderdeel van de energietransitie het beste past en nemen dit mee bij de vorming van het 2^e programmaplan.

Wel hebben wij nog wel een aarzeling bij de aanbeveling om in iedere periode van vijf jaar een externe toetsing naar de vormgeving en voortgang van het programma te laten doen. Als u hiermee bedoeld hebt dat uw commissie die toetsing uitvoert zullen wij onze medewerking zeker willen verlenen. Wij zouden het evenwel betreuren als een dergelijke toetsing ten koste zou gaan van de middelen voor het programma Energieneutraal Veenendaal.

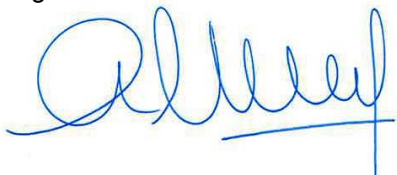
De aanbeveling om de voorwaarden in beeld te brengen waaronder de ambitie haalbaar is, is zeker nuttig. Dit is ook beter mogelijk na deze eerste opstartperiode waarin wij vooral aan bewustwording hebben willen werken (met enkele procenten winst waar het de doelstellingen van besparing en opwekken betreft). Nu zien wij beter wat de impact is van bepaalde op zichzelf staande keuzes en kunnen wij deze ook beter formuleren als voorwaarden, te denken valt aan de raadsbesluiten over windmolens.

Naar aanleiding van die laatste constatering (dat wij in de eerste periode vooral kozen voor het vergroten van de bewustwording en gedragsverandering bij de inwoners en bedrijven) hadden wij gehoopt dat dit aspect meer aandacht in het rapport zou krijgen. Deze bewustwording was namelijk ook als concreet doel geformuleerd.

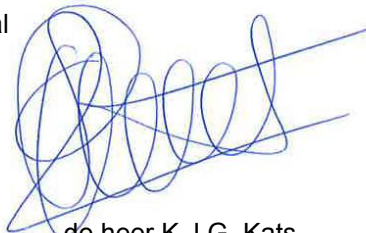
Vragen?

Hebt u nog vragen, neemt u dan contact op met P.W. Bannink, bereikbaar op telefoonnummer (0318) 538792 of 06 – 44321911. Ook kunt u een e-mail sturen naar pim.bannink@veenendaal.nl.

Met vriendelijke groet,
Burgemeester en wethouders van Veenendaal



mevrouw drs. A.P.W. van de Klift
gemeentesecretaris



de heer K.J.G. Kats
burgemeester

De rekenkamercommissie van de gemeente Veenendaal bestaat uit twee interne leden en drie externe leden en wordt ondersteund door een ambtelijk secretaris.

Voorzitter (extern lid): prof. dr. J. (Jan) Telgen

Externe leden: drs. M.J.J. (Marjo) Gruisen
ir. A.J. (Arnoud) Janson

Interne leden: Y. (Youssef) Boutachekourt
M.W.T. (Mark) Ruitenbeek

Secretaris: L. (Bertha) Achterberg

Postadres: Rekenkamercommissie Veenendaal
Postbus 1100
3900 BC Veenendaal

Telefoon: (0318) 538256

E-mail: rekenkamercommissie@veenendaal.nl

Website: veenendaal.nl/rekenkamercommissie

Publicatie: 17 december 2020