

Geachte leden van de raad,

Hierbij bieden we u de rapportage aan over het toezicht op en handhaving van de informatieplicht energiebesparing en de energiebesparingsplicht. In deze brief hebben we de belangrijkste bevindingen uit de rapportage opgenomen.

Het onderzoek is uitgevoerd door het onderzoeksbureau Ecorys met begeleiding en onder de verantwoordelijkheid van de Vereniging van Rekenkamers (voorheen de Nederlandse Vereniging van Rekenkamers en Rekenkamercommissies). De rapportage bestaat uit een onderzoeksrapport, factsheets met resultaten per gemeente, een benchmark van deze resultaten met andere gemeenten en een benchmark van de Omgevingsdienst West-Holland met andere omgevingsdiensten. Betrokken medewerkers van de ambtelijke organisatie alsook van de Omgevingsdienst West-Holland (ODWH) hebben vragenlijsten ingevuld die door onderzoeksbureau Ecorys zijn verstuurd. Ambtelijk wederhoor heeft plaatsgevonden op de factsheets die Ecorys op basis van de ingevulde vragenlijsten heeft opgesteld, waarvan als gevolg een enkele aanpassing van de factsheets heeft plaatsgevonden. Deze brief bevat de belangrijkste bevindingen gebaseerd op de bijgevoegde rapportage van onderzoeksbureau Ecorys. Er is geen bestuurlijk hoor en wederhoor van het college geweest omdat het slechts om feitelijkheden gaat. De enige aanbeveling die de Rekenkamer aan de raad doet, is om met het college hierover van gedachten te wisselen.

Aanleiding

De Vereniging van Rekenkamers organiseert jaarlijks een DoeMee-onderzoek waarvoor rekenkamers zich kunnen aanmelden. In 2024 heeft de Vereniging van Rekenkamers een onderzoek gedaan naar de energiebesparingsplicht en de informatieplicht energiebesparing. De keuze van de rekenkamer om mee te doen is gelegen in de maatschappelijke relevantie van het thema want wat je bespaart, hoeft je niet op te wekken en drukt niet op het stroomnet.

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

komt er meer ruimte op het stroomnet voor andere gebruikers of groei bij bedrijven en instellingen, is er minder nieuwe opwek nodig en wordt het stroomnet ontlast.

De energiebesparingsplicht (in combinatie met de informatieplicht energiebesparing) is een bestaand instrument om bedrijven en instellingen hierin hun rol te laten nemen. Het effect van deze plicht is echter tot op heden beperkt. Dat komt doordat er decentraal weinig prioriteit aan controle en handhaving gegeven wordt. Het komt ook doordat de Rijksfinanciering te weinig stabiel is en de regeling te complex is.

Met de controle en handhaving van de energiebesparingsplicht hebben gemeenteraad en staten een knop in handen om mee te sturen: zij kunnen de omgevingsdienst daartoe in staat stellen.

Energiebesparingsplicht en informatieplicht energiebesparing

Energiebesparingsplicht

Sinds 1993 geldt de verplichting voor bedrijven en instellingen om zuinig om te gaan met energie. Sinds 2008 zijn bedrijven en instellingen die jaarlijks meer dan 50.000 kWh stroom of 25.000 m³ aardgas gebruiken verplicht energiebesparende maatregelen te nemen. Het gaat hierbij specifiek om investeringen die zij binnen 5 jaar kunnen terugverdienen.

Informatieplicht energiebesparing

Bedrijven en instellingen zijn vanaf 1 juli 2019 verplicht eens in de 4 jaar actief informatie te verstrekken aan hun omgevingsdienst over de energiebesparende maatregelen die zij hebben genomen. De Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) beheert het digitale loket waarmee bedrijven dit aan hun omgevingsdienst laten weten. Indien bedrijven en instellingen voldoen aan de informatieplicht, betekent dit niet dat zij automatisch voldoen aan de energiebesparingsplicht.

Taakverdeling toezicht en handhaving

Gemeenten en provincies hadden de uitoefening van toezicht en handhaving van bovenstaande verplichtingen in de meeste gevallen gemandateerd aan hun omgevingsdienst, maar sommige gemeenten en provincies voerden zelf de toezichts- en handhavingstaken uit. In 2022 is echter door bedrijven, instellingen en het bevoegd gezag aangegeven het toezicht bij voorkeur door één partij te laten uitvoeren. Dit is efficiënter en verlaagt de lastendruk. De energiebesparings- en informatieplicht zijn daarom toegevoegd aan het basistakenpakket van omgevingsdiensten per 1 juli 2023. Het is dus de omgevingsdienst die het toezicht uitvoert in opdracht van het bevoegd gezag.

Volksvertegenwoordiging

De volksvertegenwoordigingen krijgen, zo laat het onderzoek zien, weinig zicht op de bereikte energiebesparing. Zij vragen daar ook bijna niet om. Meer nadruk op energiebesparing zou echter wel een bijdrage kunnen leveren aan het verminderen van energie- en netcongestieproblemen.

Volksvertegenwoordigers kunnen enerzijds meer inzicht in de besparing en handhaving hierop vragen. Anderzijds kunnen zij ook een sterkere focus vragen op controle van de daadwerkelijke besparing bij bedrijven als gevolg van de energiebesparingsplicht. Ze kunnen ook aandringen op hogere prioriteit voor (handhaving van en controle op) energiebesparing en meer inzicht in de feitelijke besparing om hier op te kunnen sturen.

Uitkomsten voor gemeente

Sturing en toezicht

Kaag en Braassem zet voor deze taken de ODWH in. Uit het onderzoek volgt dat de sturing op en verantwoording over het toezicht en handhaving adequaat is ingericht. Er is een opdracht tot toezicht en handhaving

door de ODWH en deze opdracht is ook in de gemeentelijke begroting opgenomen. Via een jaarlijks werkplan maakt de gemeente met de omgevingsdienst afspraken over de verwachte activiteiten zoals uit te voeren controles. Dit wordt conform plan uitgevoerd. Op basis van voortgangsrapportages en periodieke evaluaties houdt de gemeente zicht op de taakuitvoering door de omgevingsdienst.

Taakuitvoering door omgevingsdienst

De ODWH heeft volledig zicht op het aantal bedrijven dat valt onder de energiebesparings- en informatieplicht, mede doordat deze informatievoorziening is gecentraliseerd bij de RVO en het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS). De rapportages door de ODWH bevatten informatie over de ureninzet, het aantal gecontroleerde bedrijven en geconstateerde overtredingen. Het is uit deze rapportages echter niet duidelijk hoeveel bedrijven niet zijn gecontroleerd. Ook varieert de relatie tussen de ureninzet en het aantal bezochte bedrijven over de jaren heen.

Bij 50% van de bedrijven werden in de periode 2020-2023 overtredingen geconstateerd bij eerste controle, de overige 50% voldeed aan de wettelijke eisen. De meeste bedrijven nemen direct maatregelen waardoor minder hercontroles nodig zijn. Slechts bij enkele bedrijven vindt repressieve handhaving (met als sanctie een hersteltermijn) plaats. Het is onduidelijk hoeveel specifiek het toezicht op de energiebesparingsplicht door de ODWH heeft gekost en wat de gemeenten hieraan hebben bijgedragen.

Energiebesparing niet vast te stellen

Of toezicht en handhaving door de omgevingsdienst op energiebesparende maatregelen bijdragen aan daadwerkelijke energiebesparing is niet eenvoudig vast te stellen. Hierover wordt dus ook niet gerapporteerd. Omdat de berekening van de gerealiseerde energiebesparing ingewikkeld is, heeft de gemeente ook geen behoefte aan deze informatie op bedrijfsniveau. Wel verstrekt de ODWH een indicatieve berekening van de energiebesparing op totaalniveau.

Betrokkenheid gemeenteraden

De betrokkenheid van de gemeenteraad bij de energiebesparingsplicht en het toezicht en handhaving daarop is zeer beperkt alhoewel er summier wel eens vragen zijn gesteld over de uitvoering van toezicht en handhaving op de energiebesparingsplicht door de omgevingsdienst. Over de bereikte resultaten, zoals reductie CO2 en vermindering verbruik van gas en elektriciteit) zijn vanuit uw raad

geen vragen/opmerkingen geweest.

Het Algemene Rekenkameronderzoek

Op 21 november publiceerde de Algemene Rekenkamer het rapport 'Energiebesparingsplicht, 2008-2023. Hoge ambities, Onbekend resultaat'.

Hoewel al vaak werd gesteld dat de plicht niet werkte, is dat voor het eerst structureel in kaart gebracht. De minister weet niet hoeveel energie wordt bespaard door de plicht, hoeveel bedrijven voldoen aan de plicht en hoeveel controles plaatsvinden. Deels is dat het gevolg van het gedecentraliseerde systeem waarbinnen de energiebesparingsplicht wordt gehandhaafd. Deels komt het ook omdat de minister geen acties heeft ondernomen om zicht te krijgen op zaken als kosten, controles en naleving. Door het onderzoek bij 109 decentrale overheden, kreeg de Algemene Rekenkamer inzichten in de decentrale situatie die zij anders nooit hadden kunnen verkrijgen. Zo is er meer bekend over controles die gemeenten en provincies bekostigden. Ook weten we nu meer over hoeveel jaar omgevingsdiensten nodig hebben om alle bedrijven die onder de plicht vallen te controleren. Door het DoeMee onderzoek samen met de Vereniging van Rekenkamers, is een compleet beeld van de energiebesparingsplicht ontstaan: van beleid tot uitvoering. Hiermee kan het realiteitsgehalte van de ambities en doelen beter worden ingeschat.

Conclusie

De gemeente Kaag en Braassem geeft op een adequate manier invulling aan het toezicht op het nemen van energiebesparingsmaatregelen door bedrijven en instellingen die hiertoe verplicht zijn.

Ten opzichte

van het landelijke beeld scoort Kaag en Braassem bovengemiddeld. Het toezicht draagt effectief bij aan het

nemen van maatregelen door bedrijven en instellingen die bij controle nog niet aan de vereisten voldeden, maar het is onbekend wat de resultaten van de energiebesparing zijn omdat de berekening hiervan ingewikkeld is.

Aanbeveling voor de gemeenteraad

We raden u als raad aan om op basis van de ontvangen informatie in discussie te gaan over de bevindingen van het onderzoek en de resultaten van de energiebesparingsplicht en de informatieplicht.

Bespreek daarbij de wijze van verantwoording van de ODWH en of hier bijsturing gewenst is. Jaarlijks wordt nu een rapportage aan u aangeboden die niet besproken wordt.

Het toezicht is zoals uit de cijfers blijkt effectief en wij zouden u willen aanbevelen hiermee door te gaan.

Ten slotte

Ondanks dat het onderzoek dat onze rekenkamer uitvoerde, als één van 109 overheden, op landelijk niveau heeft bijgedragen aan het agenderen van dit onderwerp vinden wij als rekenkamer de diepgang van dit onderzoek summier. De afhankelijkheid daarin van omgevingsdiensten en de beperkte vergelijkbaarheid met andere gemeenten helpen daar niet in mee.

Of er een vervolg onderzoek komt is afhankelijk van de wensen die aan een dergelijk onderzoek gesteld worden en of dit in de totale afweging als een prioriteit naar voren komt. Wij zullen de mogelijkheid van een vervolg onderzoek wel opnemen in de groslijst.

Vertrouwende u hiermee naar behoren te hebben geïnformeerd.

De voorzitter,

Bijlagen:

1. Onderzoeksrapport DoeMee onderzoek 2024 Energiebesparingsplicht en Informatieplicht Energiebesparing. Eindrapport voor de vereniging van Rekenkamers
2. Factsheet DoeMee Onderzoek 2024 kaag en Braassem k
3. Benchmark DoeMee Onderzoek 2024 Kaag en Braassem
4. Benchmark Gemeenten DoeMee onderzoek 2024 o.b.v. enquête
5. Benchmark Omgevingsdiensten DoeMee onderzoek 2024 o.b.v. enquête