

GRIP OP ENERGIETRANSITIE

EEN ONDERZOEK NAAR DE BEÏNVLOEDINGSMOGELIJKHEDEN
VAN DE GEMEENTE BIJ CONCRETE PROJECTEN

REKEN



KAMER
UTRECHT



GRIP OP ENERGIETRANSITIE

**EEN ONDERZOEK NAAR DE BEÏNVLOEDINGSMOGELIJKHEDEN VAN DE
GEMEENTE BIJ CONCRETE PROJECTEN**

2 december 2021

REKENKAMER UTRECHT

LEDEN

- Paul Venhoeven (voorzitter)
- Carolien de Boer
- Sjoerd Keulen

MEDEWERKERS ONDERZOEK

- Naomi Meys (vanaf 1 maart 2021)
- Marissa Bultman
- Mario van den Berg (tot 1 april 2021)
- Pauline de Jong (tot 1 april 2021)

CONTACTGEGEVENS

030 - 286 1391

rekenkamer@utrecht.nl

utrecht.nl/rekenkamer

Postbus 16200, 3500 CE Utrecht

VOORWOORD

Dagelijks verschijnen nieuwsberichten die de urgentie van maatregelen tegen klimaatverandering onderstrepen. Zo stelt het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) dat er extra inspanningen nodig zijn om de klimaatdoelen van 2030 te halen. De energietransitie verloopt landelijk trager dan gepland. Tegelijkertijd wachten gemeenten op nieuwe wetgeving en budget uit Den Haag om de uitvoering van hun plannen mogelijk te maken.

Gemeenten hebben een grote rol toebedeeld gekregen in de energietransitie. Er zijn vele acties van de gemeente met samenwerkingspartners en inwoners nodig om de doelen van het Klimaatakkoord te halen. In de Regionale Energiestrategie (RES) staat beschreven waar en hoe het best duurzame elektriciteit op land (wind en zon) opgewekt kan worden. Maar ook welke warmtebronnen te gebruiken zijn zodat wijken en gebouwen van het aardgas af kunnen. Met de Transitievisie Warmte I en II (TVW) wordt vastgesteld wanneer welke wijk van het gas af gaat en op wijkniveau worden uitvoeringsplannen gemaakt. De energietransitie brengt een participatievraagstuk met zich mee, want zowel op regionaal als gemeentelijk niveau is niet iedereen het over de plannen eens.

Kortom: de energietransitie is een belangrijk onderwerp waarin gemeenten een grote rol spelen. Het is daarom goed dat de raad hiervoor aandacht vraagt in de vorm van onderzoek. We hopen de raad met dit onderzoek inzicht te geven in de uitvoering en resultaten, en lessen te trekken op het overkoepelend niveau van het uitvoeringsprogramma.

Tijdens het onderzoek hebben wij gesproken met medewerkers van de gemeente, samenwerkingspartners en vertegenwoordigers van bewonersinitiatieven. We danken iedereen hartelijk voor de medewerking aan dit onderzoek.



Paul Venhoeven,
voorzitter



Gerth Molenaar,
secretaris

Utrecht, 2 december 2021

INHOUDSOPGAVE

DEEL I BESTUURLIJK RAPPORT	8
1 DOELSTELLING ONDERZOEK	8
2 CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN.....	11
3 BESTUURLIJKE REACTIE COLLEGE VAN B&W	18
4 NAWOORD REKENKAMER.....	23
DEEL II ONDERZOEKSRAPPORT.....	25
1 INLEIDING.....	25
1.1 AANLEIDING	25
1.2 CONTEXT	25
1.3 DOEL EN ONDERZOEKSVRAGEN	27
1.4 WERKWIJZE	30
1.5 AFBAKENING.....	31
1.6 LEESWIJZER	32
2 ZON OP DAK.....	34
2.1 PROJECTBESCHRIJVING.....	34
2.1.1 DOELEN, SUBDOELEN EN PRESTATIE-INDICATOR	34
2.1.2 VERZAMELING VAN ACTIES	36
2.1.3 STAND VAN ZAKEN	37
2.2 BEVINDINGEN IN HET KORT.....	38
2.3 TOELICHTING OP DE BEVINDINGEN	39
2.3.1 DOEL EN PRESTATIE-INDICATOR NIET SPECIFIEK GEFORMULEERD	39
2.3.2 PROJECTPLANNEN MISSEN BEGROTING EN MEERJARENPLANNING	40
2.3.3 DOELTREFFENDHEID NIET VAST TE STELLEN, MAAR AANWIJZINGEN POSITIEF.....	41
2.3.4 DOELMATIGHEID BELEID NIET TE BEPALEN.....	44
2.3.5 RAAD ONTVANGT INFORMATIE OVER RESULTATEN EN VOORTGANG, NIET OVER FINANCIËN	45
2.4 NORMENKADER	47

3	HET STIMULEREN VAN PARTICULIERE WONINGEIGENAREN	51
3.1	PROJECTBESCHRIJVING.....	51
3.1.1	DOELEN EN PRESTATIE-INDICATOREN.....	51
3.1.2	CLUSTER VAN PROJECTEN	54
3.1.3	STAND VAN ZAKEN	56
3.2	BEVINDINGEN IN HET KORT.....	59
3.3	TOELICHTING OP DE BEVINDINGEN	60
3.3.1	HET CLUSTER PROJECTEN MIST VISIE EN ONDERBOUWING	60
3.3.2	DE DOELEN EN PRESTATIE-INDICATOREN ZIJN BEPERKT MEETBAAR.....	61
3.3.3	DE PROJECTBEHEERSING IS NIET OP ORDE	62
3.3.4	DE UITGAVEN STIJGEN EN DE BEGROTING IS IN 2017-2019 OVERSCHREDEN	62
3.3.5	DE DOELTREFFENDHEID VAN HET CLUSTER PROJECTEN KAN NIET WORDEN BEOORDEELD, PRESTATIE-INDICATOREN GEVEN EEN WISSELEND BEELD PER PROJECT EN HET TEMPO LIGT LAAG.....	64
3.3.6	DE DOELMATIGHEID KAN NIET WORDEN BEOORDEELD.	67
3.3.7	INFORMATIEVOORZIENING AAN DE GEMEENTERAAD ONVOLLEDIG	68
3.4	NORMENKADER	69
4	BURGERPERSPECTIEF.....	74
4.1	BEVINDINGEN IN HET KORT.....	74
4.2	TOELICHTING OP DE BEVINDINGEN	75
4.3	NORMENKADER	80
	BIJLAGE.....	84
	COLOFON	84
	BIJLAGE 1 GERAADPLEEGDE DOCUMENTEN.....	83
	BIJLAGE 2 GEÏNTERVIEWDE PERSONEN	86
	BIJLAGE 3 STAND VAN ZAKEN ACTIES ZON OP DAK	87
	BIJLAGE 4 UITGAVEN PER PROJECT STIMULEREN VAN PARTICULIERE WONINGEIGENAREN	91
	BIJLAGE 5 UITGEBREIDE STAND VAN ZAKEN STIMULEREN VAN PARTICULIERE WONINGEIGENAREN	92
	BIJLAGE 6 UITKOMSTEN BEWONERSPANEL AARDGASVRIJ WONEN.....	101



DEEL I BESTUURLIJK RAPPORT

1 DOELSTELLING ONDERZOEK

AANLEIDING

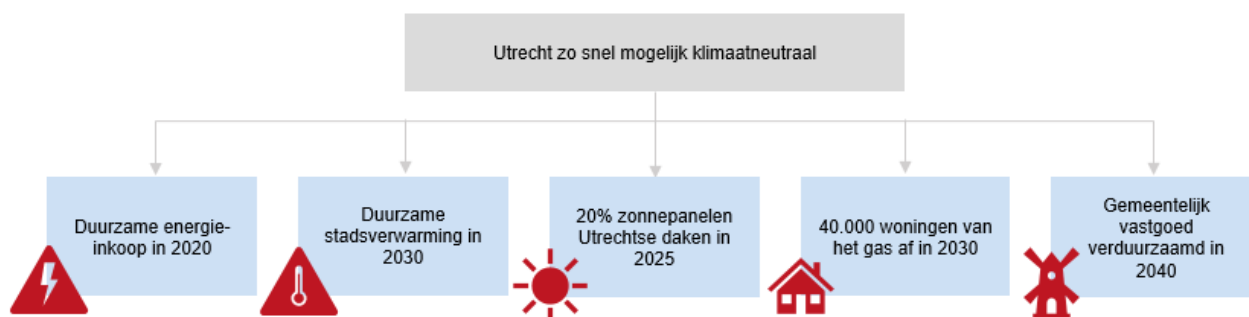
De gemeenteraad heeft tijdens de bijeenkomst over het onderzoeksprogramma 2020 van de Rekenkamer Utrecht het onderwerp energietransitie aangedragen. De rekenkamer heeft hierop een onderzoek aangekondigd dat uit drie delen bestaat. In februari 2021 is een [rekenkamerbrief](#) over de informatievoorziening gepubliceerd. In dit rapport gaan we in op de conclusies en aanbevelingen van het tweede deelonderzoek, waarin twee concrete projecten zijn onderzocht, namelijk Zon op dak en het Stimuleren van particuliere woningeigenaren. Het derde deelonderzoek gaat over de verduurzaming van gemeentelijk vastgoed en is in uitvoering.

CONTEXT

Het Uitvoeringsprogramma Energietransitie (onderdeel van het begrotingsprogramma Duurzaamheid) bestaat uit 50 à 60 projecten. Hiervoor is zowel voor 2020 als 2021 ongeveer € 5 miljoen begroot. Met deze projecten wil het college bijdragen aan de klimaatdoelen uit het coalitieakkoord:

Figuur 1 De ambitie van het college en de doelen die hieraan moeten bijdragen

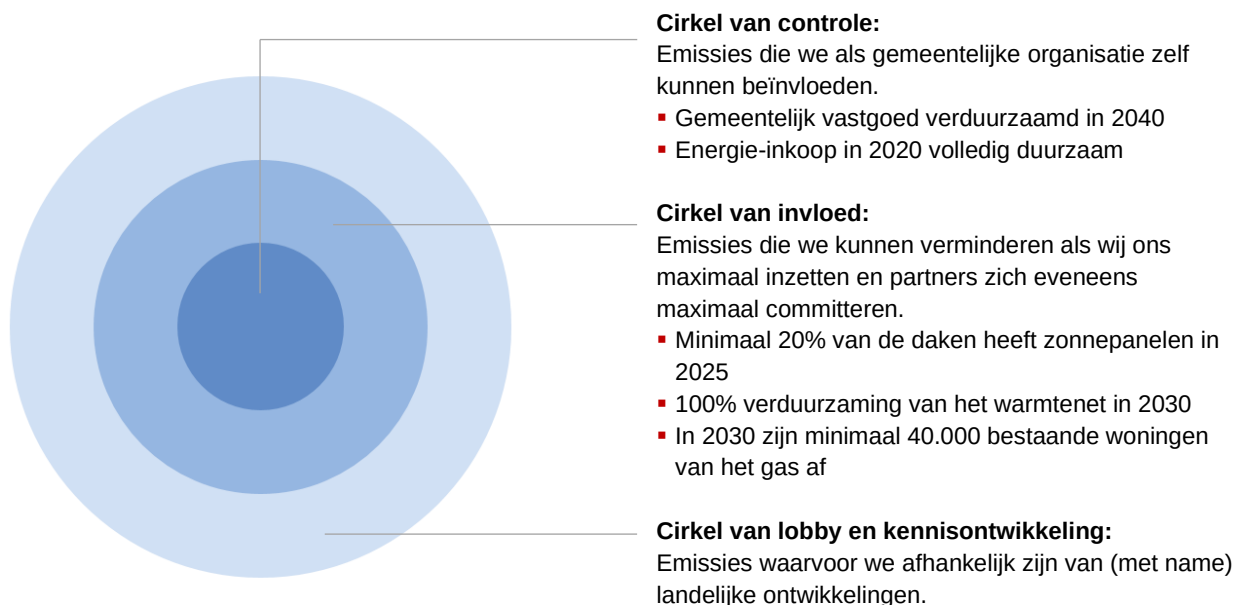
Er zijn vijf klimaatdoelen die samen ervoor moeten zorgen dat Utrecht klimaatneutraal wordt.



De gemeente heeft zelf beperkt invloed op de voortgang van de doelen en zoekt samenwerking met samenwerkingspartners. Het beleid is volop in ontwikkeling in de zoektocht naar effectieve, haalbare, schaalbare en betaalbare aanpakken. De invloed van de gemeente op de doelen is weergegeven in de cirkels in figuur 2.2.

Figuur 2 Schematische weergave van de mate van invloed die de gemeente Utrecht heeft¹.

Per klimaatdoel heeft de gemeente een verschillende mate van invloed.



ONDERWERP VAN ONDERZOEK

Het eerste onderzochte project is Zon op dak, een project gericht op het verhogen van het percentage daken met zonnepanelen. Hiervoor is tussen 2019-2022 een budget van gemiddeld € 250.000 per jaar beschikbaar. Er zijn algemene acties zoals kennis delen, monitoren en lobbyen. Andere acties zijn specifiek gericht op de verschillende doelgroepen (sociale huurwoningen, particuliere koopwoningen, VvE's, collectieven, bedrijven en kantoren, sportdaken, schooldaken en gemeentelijk kernvastgoed).

Het tweede onderzochte project is het Stimuleren van particuliere woningeigenaren. Dat is geen project op zich, maar een cluster van projecten en subsidieregelingen dat woningeigenaren moet aanzetten tot energiebesparing en verduurzaming. Aan het cluster wordt gemiddeld € 600.000 per jaar besteed en door de toekenning van landelijke subsidies stijgt dat bedrag in 2020 en 2021 tot over een miljoen.

DOEL

De rekenkamer wil met dit tweede deel van het onderzoek de gemeenteraad inzicht geven in de doelmatigheid en doeltreffendheid van de genoemde twee projecten uit het Uitvoeringsprogramma Energietransitie. Daarnaast is onderzocht of de raad in positie is (geweest) om haar controlerende taak uit te voeren. Ook hebben we gekeken naar het perspectief van burgers. In dit bestuurlijk rapport besteden we op basis van de onderzochte projecten met name aandacht aan de overkoepelende lessen voor het uitvoeringsprogramma.

¹ Gemeente Utrecht (23 april 2020). Aangepast van figuur 1 uit voortgangsrapportage *De energie van de stad 2019*, p. 3

TOELICHTING WERKWIJZE REKENKAMER

Het onderzoek is in de periode februari – augustus 2021 uitgevoerd en is uitgevoerd door middel van een documentenstudie, interviews en overige activiteiten zoals het deelnemen aan webinars. We hebben interviews gehouden met zowel interne als externe gesprekspartners, waaronder bewonersinitiatieven. Ook hebben we een groepsgesprek georganiseerd met de fractiewoordvoerders energie. Voor de beoordeling is gebruik gemaakt van een normenkader.

Het rapport bestaat uit twee delen: een bestuurlijk rapport en een onderzoeksrapport. In dit deel, het bestuurlijk rapport, gaan we in op de overkoepelende conclusies en aanbevelingen. Het onderzoeksrapport bevat een uitgebreide inhoudelijke uitleg over de projecten en de beoordeling van de normen.

2 CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

Op basis van de bevindingen zoals gepresenteerd in het onderzoeksrapport komt de rekenkamer tot een hoofdconclusie met vijf deelconclusies. Bij de hoofdconclusie hebben we op basis van de twee onderzochte projecten gekeken naar een aantal overkoepelende lessen voor het Uitvoeringsprogramma Energietransitie.

Bij de deelconclusies formuleren we één of meer aanbevelingen en geven we een korte toelichting. In de toelichting noemen we voorbeelden uit de onderzochte projecten.

HOOFDCONCLUSIE

De energietransitie is een complexe maatschappelijke opgave waarvoor het noodzakelijk is dat de gemeente een visie ontwikkelt, doelen stelt, monitort, evalueert en projecten in het Uitvoeringsprogramma Energietransitie bijstelt. De onderzochte projecten laten zien dat dit nog onvoldoende gebeurt. Hierdoor is de doeltreffendheid en doelmatigheid van de projecten niet vast te stellen. Juist bij een uitvoeringsprogramma in ontwikkeling is het belangrijk om structureel te letten op de doeltreffendheid van de aanpak. Daarmee kan de gemeente de aanpak optimaliseren en bewuste keuzes maken om nieuwe projecten op te starten, lopende projecten aan te passen of projecten te beëindigen. De rekenkamer ziet dat dit bij sommige onderzochte projecten al gebeurt en ziet aanwijzingen dat dit de effectiviteit van die projecten vergroot.

Het huidige onderzoek bevestigt de conclusie uit de eerdere [rekenkamerbrief](#) dat de raad veel informatie ontvangt, maar dat het beeld over voortgang en resultaten niet volledig is. Ook komt in dit onderzoek uitgebreider naar voren dat concrete criteria voor de keuze van projecten ontbreken en dat evalueren en leren verbeterpunten zijn.

De hoofdconclusie is gebaseerd op vijf deelconclusies.

Ten eerste heeft de gemeente onvoldoende inzicht in de resultaten van de bestudeerde projecten. Dit komt doordat een deel van de projecten visie en onderbouwing over de werking mist, en doordat voortgangsrapportages en evaluaties ontbreken. Hierdoor is de doeltreffendheid en doelmatigheid niet vast te stellen.

Ten tweede wordt er weinig projectmatig gewerkt. De projectplannen van het Stimuleren van particuliere woningeigenaren missen meerdere onderdelen, met name op projectbeheersing. Bij Zon op dak mist informatie over de begroting. De doelen en prestatie-indicatoren kunnen duidelijker. Burgers zijn nauwelijks betrokken geweest bij de start en de uitvoering van de onderzochte projecten. De participatieleidraad is niet gebruikt. Enkele projecten zijn gestart met het verzamelen van feedback van burgers in het kader van evaluatie.

Ten derde kan het lerend vermogen van de organisatie beter worden benut. Als weinig bekend is over de effecten van de projecten en over de ervaringen van burgers, ontbreekt informatie om bij te sturen. De projecten Zon op dak en de Energiebox (een onderdeel van Stimuleren particuliere woningeigenaren) vormen hierop een positieve uitzondering waarvan geleerd kan worden. Deze projecten laten een voortdurende bijstelling zien op basis van informatie over de effecten en de terugkoppeling van samenwerkingspartners dan wel burgers.

Ten vierde zien we dat het activeren van burgers in de energietransitie meer nadenken vergt over de rol van de gemeente. De gemeente onderzoekt de mening van burgers over de energietransitie in het algemeen. Bewonersinitiatieven die zich richten op de energietransitie zijn tevreden over de ondersteuning die zij ontvangen, zoals advies en subsidies. De gemeente werkt in aanvulling hierop aan een kader voor het ondersteunen van bewonersinitiatieven. Maar bewonersinitiatieven geven aan dat zij in de praktijk soms verregaande ondersteuning nodig hebben, die de gemeente op dit moment niet biedt.

Tot slot is het voor de raad met de huidige informatievoorziening lastig om de projecten te controleren of hieraan kaders te stellen. Dat komt bijvoorbeeld doordat de financiële informatie ontbreekt of dat er geen volledig overzicht is van projecten en effecten. Een deel van de raadsleden is tevreden met een rapportage op geaggregeerd niveau, waar anderen juist meer details willen zien. Hierdoor lopen de behoeften uiteen, dit bij elkaar brengen vraagt om een gesprek in de raad.

DEELCONCLUSIE 1: ONVOLDOENDE INZICHT IN DE EFFECTEN VAN DE ONDERZOCHE PROJECTEN

Een deel van de projecten uit het cluster projecten voor het Stimuleren van particuliere woningeigenaren mist een overkoepelende visie en onderbouwing. Het is onduidelijk waarom voor deze specifieke projecten is gekozen en waarom deze projecten effectief zouden zijn. Er komen nieuwe projecten bij zonder dat duidelijk is wat die projecten toevoegen aan het bestaande palet.

Een groot deel van de onderzochte projecten voor het Stimuleren van particuliere woningeigenaren wordt in de praktijk onvoldoende gemonitord en geëvalueerd. Daardoor is niet bekend in hoeverre projecten effectief zijn. Er zijn nauwelijks evaluaties en voortgangsrapportages beschikbaar.

AANBEVELINGEN 1 EN 2

1. Zorg voor een samenhangende visie en goede onderbouwing van de 50 à 60 projecten in het Uitvoeringsprogramma Energietransitie.
2. Besteed meer aandacht aan monitoring en evaluatie, zodat de doeltreffendheid van de projecten beter inzichtelijk kan worden gemaakt.

TOELICHTING

Voor het cluster projecten voor het Stimuleren van particuliere woningeigenaren mist een overkoepelende visie. De gemeente laat zien dat er voor elke fase van verduurzaming (bewustwording, opties overwegen, financieren en uitvoeren) een project bestaat, maar de onderbouwing per project ontbreekt. Zo is niet beargumenteerd welke pijnpunten een project wegneemt of welke positieve ervaringen een project bevordert.

Voor het Stimuleren van particuliere woningeigenaren (en van de projecten afzonderlijk) zijn geen voortgangsrapportages en evaluaties beschikbaar. In de voortgangsrapportage Energie van de Stad staat beschreven wat er is gedaan en wat er is geleerd, maar hier worden alleen enkele projecten uitgelicht ter illustratie. Een uitzondering is Jouwhuissslimmer.nl, waarvan op regionaal niveau (U15) een jaarverslag beschikbaar is over 2020.

Voor deze conclusies over zowel de overkoepelende visie als evalueren geldt dat het project Zon op dak een positieve uitzondering is waarvan geleerd kan worden. Dit wordt verder toegelicht onder deelconclusie 3.

We bevelen aan om te zorgen voor een samenhangende visie en onderbouwing van alle projecten. Hierdoor krijgt het Uitvoeringsprogramma Energietransitie een meer solide basis. Er kan dan een duidelijkere afweging gemaakt worden over welke projecten naar verwachting wel en welke niet substantieel bijdragen aan de klimaatdoelen. Daarnaast bevelen we aan meer aandacht te schenken aan monitoring en evaluatie, zodat er meer inzicht komt in de doeltreffendheid van de projecten binnen het uitvoeringsprogramma.

DEELCONCLUSIE 2: DOOR BEPERKT PROJECTMATIG WERKEN MISSEN ER IN PROJECTPLANNEN BELANGRIJKE ONDERDELEN

De doelen van de onderzochte projecten zijn veelal niet specifiek geformuleerd en definities van centrale begrippen ontbreken bij een deel van de onderzochte projecten.

Het gemeentelijk format voor een projectplan ('projectcontract') wordt niet consequent toegepast, waardoor een deel van de bestudeerde projectplannen belangrijke onderdelen mist. Daarbij gaat het om onderdelen zoals planning, begroting, kwaliteit, organisatie, communicatie, evaluatie en monitoring.

Burgers zijn nauwelijks bij de voorbereiding en uitvoering van de projecten betrokken. Ook wordt er weinig structureel feedback verzameld van deelnemers aan projecten. Er is daardoor weinig bekend over hoe burgers de projecten ervaren.

AANBEVELINGEN 3, 4 EN 5

3. Formuleer de doelen en prestatie-indicatoren van de projecten helder, eenduidig en toetsbaar (SMART).
4. Zorg ervoor dat projectplannen alle benodigde onderdelen bevatten. Pas het gemeentelijk format voor een projectplan toe, of maak een onderbouwde keuze om ervan af te wijken.
5. Stel vast hoe invulling wordt gegeven aan participatie van burgers in de projecten van het Uitvoeringsprogramma Energietransitie. Verzamel op structurele wijze feedback van burgers.

TOELICHTING

De onderzochte projecten Zon op dak en het Stimuleren van particuliere woningeigenaren hebben doelen en prestatie-indicatoren die weinig specifiek geformuleerd zijn. Er worden nauwelijks definities gegeven. Daardoor is het niet eenduidig wat precies bereikt moet worden en wanneer we kunnen zeggen dat het doel is behaald. Het college heeft toegezegd in de tweede helft van 2021 met een voorstel te komen voor een nieuwe doelstelling voor Zon op dak.

Binnen de gemeente is een format beschikbaar voor een projectplan ('projectcontract'). Een dergelijk format is nuttig voor projectbeheersing en evaluatie. Voor zowel Zon op dak als het Stimuleren van particuliere woningeigenaren is het format niet gebruikt, waardoor er ten opzichte van het format onderdelen missen. Het projectplan van Zon op dak mist een (meerjaren-)planning en -begroting. De projectplannen binnen het cluster Stimuleren van particuliere woningeigenaren missen meerdere onderdelen van de projectbeheersing, zoals (meerjaren-)planning en -begroting, kwaliteit, organisatie, communicatie, evaluatie en monitoring.

Binnen het Uitvoeringsprogramma Energietransitie is geen eenduidige invulling gegeven aan burgerparticipatie. Hoewel de onderzochte projecten zich richten op bewoners, is er nauwelijks sprake van participatie van bewoners; van voorbereiding tot evaluatie. Dit is opvallend aangezien de gemeente beschikt over een participatieleidraad. De Utrechtse participatieleidraad is een handvat voor zowel ambtenaren als professionals in de stad die verantwoordelijk zijn voor de participatie bij beleid en projecten. De leidraad is niet gebruikt voor de onderzochte projecten, maar wel voor het opstellen van de overkoepelende visies, bijvoorbeeld de Transitievisie Warmte. De Energiebox is een uitzondering in positieve zin (zie deelconclusie 3).

We bevelen aan om ervoor te zorgen dat projectplannen alle benodigde onderdelen bevatten. Daarvoor kan het projectcontract gebruikt worden of kan een bewuste keuze gemaakt worden voor een andere vorm als het projectcontract niet past. De doelen van de projecten moeten meer helder, eenduidig en toetsbaar (SMART) geformuleerd worden. Wij bevelen ook aan om vast te stellen hoe binnen het Uitvoeringsprogramma Energietransitie invulling wordt gegeven aan

burgerparticipatie. Besteed daarbij aandacht aan het structureel verzamelen van feedback van deelnemers aan projecten.

DEELCONCLUSIE 3: HET LEREND VERMOGEN VAN DE GEMEENTE KAN WORDEN VERSTERKT OP BASIS VAN POSITIEVE VOORBEELDEN

De informatie die nodig is om de aanpak bij te stellen, ontbreekt. De projecten Zon op dak en de Energiebox vormen hierop een positieve uitzondering. Deze projecten laten zien dat het mogelijk is om in de context van de energietransitie en de beperkte invloedssfeer van de gemeente projectmatig te werken en de aanpak bij te stellen. Het is aannemelijk dat de projecten daardoor effectiever worden.

AANBEVELING 6

6. Benut de informatie uit monitoring en evaluatie voor het bijstellen van de projecten in het uitvoeringsprogramma.

TOELICHTING

Voor een deel van de projecten geldt dat de aanpak niet bijgesteld kan worden op basis van monitoring en evaluatie, omdat deze ontbreken. De projecten Zon op dak en de Energiebox zijn hierop een positieve uitzondering en goede voorbeelden van voortdurende bijstelling op basis van monitoring en evaluatie.

Voor Zon op dak is sprake van jaarlijkse monitoring van de voortgang van het doel en de stand van zaken van de geplande acties. De acties in het project Zon op dak zijn gebaseerd op vijf uitgangspunten die een gezamenlijke visie vormen voor het stimuleren van zon op dak bij doelgroepen die achterlopen op de doelstelling. Alle 32 geplande acties zijn uitgevoerd of zijn in uitvoering. De projectaanpak wordt aangepast naar aanleiding van evaluatie. De doeltreffendheid is niet precies vast te stellen, maar de aanwijzingen zijn positief: het project neemt belemmeringen weg om zonnepanelen te plaatsen en is in lijn met wat ervaringsdeskundigen goed beleid vinden. Daarnaast zijn gesprekspartners over het algemeen tevreden over de aanpak.

De Energiebox is ontwikkeld in samenwerking met huurdersorganisaties. Vanaf de start wordt structureel feedback van gebruikers verzameld en verwerkt in de aanpak. Het is bekend welke energiebesparende gedragsmaatregelen door de ontvangers worden toegepast en welke producten uit de box worden gebruikt. Deze informatie wordt gebruikt om het coachgesprek en de box beter te laten aansluiten op de behoeften van bewoners en daarmee meer energie te besparen.

Deze twee voorbeelden illustreren dat het mogelijk is om de projecten op basis van evaluatie en monitoring bij te stellen. We bevelen aan om informatie uit monitoring en evaluatie van projecten beter te benutten zodat er meer geleerd kan worden van de praktijkervaringen. Op basis van deze

informatie kan de aanpak dan worden bijgesteld. Maak met de informatie over de effecten vervolgens bewuste keuzes voor de projecten binnen het uitvoeringsprogramma.

DEELCONCLUSIE 4: BURGERS ACTIVEREN VERGT BETER NADENKEN OVER DE ROL VAN DE GEMEENTE

De gemeente onderzoekt in het algemeen wat de mening van burgers is in de energietransitie en gebruikt de uitkomsten voor het opstellen van visies zoals de Transitievisie Warmte. De uitkomsten uit deze onderzoeken sluiten aan bij de aanpak van de onderzochte projecten.

Bewoners die zich hebben georganiseerd in een bewonersinitiatief zijn tevreden over de ondersteuning die zij van de gemeente krijgen. Voor uitgebreidere ondersteuning ontbreekt het de gemeente aan een kader hoe hiermee om te gaan. Bewonersinitiatieven geven aan dat zij in de praktijk soms verregaande ondersteuning nodig hebben, die de gemeente op dit moment niet biedt.

AANBEVELING 7

7. Maak als gemeente richting burgers duidelijk wat de gemeente kan betekenen voor bewonersinitiatieven die zich richten op de energietransitie.

TOELICHTING

De mening van burgers over de energietransitie in het algemeen is onderzocht door middel van het Stadsgesprek Nieuwe Energie en een bewonerspeiling. De uitkomsten sluiten aan bij de huidige werkwijze van de gemeente en worden gebruikt bij de voorbereiding van toekomstig beleid.

Er zijn ook burgers die vanuit zichzelf aan de slag gaan met de energietransitie en een bewonersinitiatief starten. Zij vragen en ontvangen naar tevredenheid ondersteuning van de gemeente. Dat zijn bijvoorbeeld adviezen en subsidies om hun ideeën uit te werken. Tegelijkertijd geven sommige bewonersinitiatieven aan verdergaande ondersteuning nodig te hebben, zoals advies over een bouwbesluit of bestemmingsplan, of promotie van hun initiatief. De gemeente gaat daar niet altijd op in. Omdat deze vragen nieuw zijn voor de gemeente, werkt de gemeente aan een kader voor de ondersteuning van bewonersinitiatieven. Het is onder andere de vraag welke activiteiten de gemeente al dan niet moet subsidiëren. Op 16 september 2021 is het actieprogramma 'Samen stad maken: Initiatief' door de raad vastgesteld. De specifieke invulling van dit programma voor het Uitvoeringsprogramma Energietransitie moet nog worden ontwikkeld.

Wij bevelen aan duidelijk te maken aan burgers wat de gemeente kan betekenen voor bewonersinitiatieven en hierbij aan te geven welke ondersteuning geboden wordt.

DEELCONCLUSIE 5: RAAD ONTVANGT VEEL INFORMATIE, MAAR MIST INZICHT IN DE BEGROTING EN EFFECTEN VAN PROJECTEN

De informatievoorziening aan de gemeenteraad is voor de onderzochte projecten wisselend en bevat niet alle onderdelen, bijvoorbeeld financiën. Hierdoor is het voor de raad lastig om haar controlerende en kaderstellende taak uit te voeren. Raadsleden hebben over de diepgang van de hiervoor noodzakelijke informatievoorziening verschillende behoeften als het gaat om het niveau van rapportage.

AANBEVELING 8

8. Stel in samenspraak met de raad/woordvoerders energie vast hoe de informatievoorziening van het Uitvoeringsprogramma Energietransitie eruit moet (komen te) zien.

TOELICHTING

Verschillende raadsleden geven zelf aan met de huidige informatievoorziening moeilijk te kunnen beoordelen wat de stand van zaken van het uitvoeringsprogramma is, welke projecten effectief zijn en welke minder. De informatievoorziening over de onderzochte projecten is wisselend en bevat niet alle onderdelen, bijvoorbeeld financiën. Dit maakt het voor de raad lastig om haar controlerende en kaderstellende taak uit te voeren.

De gemeenteraad ontvangt voor Zon op dak en het Stimuleren van particuliere woningeigenaren allerlei informatie, zowel structureel op vaste momenten als incidenteel. Deze informatie is echter niet uniform en mist onderdelen. Bij Zon op dak mist het financieel overzicht en bij het Stimuleren van particuliere woningeigenaren ontbreekt het aan volledigheid in de vorm van een overzicht van de projecten en wat deze aan resultaten opleveren. In de voortgangsrapportage Energie van de Stad worden sommige projecten uitgelicht. Dit geeft voor die specifieke projecten meer inzicht, maar de andere projecten komen niet aan bod.

De rekenkamer constateert ook dat raadsleden verschillende informatiebehoeften hebben als het gaat om het niveau van rapportage over de projecten binnen het uitvoeringsprogramma. Dat zou het niveau van het uitvoeringsprogramma als geheel kunnen zijn of juist meer gedetailleerd per project of een beredeneerde selectie van projecten.

We bevelen daarom aan om de informatievoorziening te verbeteren door samen met de raad vast te stellen hoe die eruit zou moeten zien om aan de gesignaleerde wensen gehoor te geven. Uitgangspunt hierbij is dat de raad daarmee goed in positie wordt gebracht om de kaderstellende en controlerende taak te kunnen uitoefenen.

3 BESTUURLIJKE REACTIE COLLEGE VAN B&W

In vervolg op de verkennende analyse (Rekenkamerbrief Energietransitie van 1 februari 2021) heeft de rekenkamer een concreet project en een deelprogramma onder de loep genomen. Dit zijn twee onderdelen uit de opgave, die in het beeld van de rekenkamer dicht bij de burger staan: zon-PV op dak en verduurzaming van de woning van eigenaar-bewoners. Het is goed om te zien dat de rekenkamer een diepgaande analyse heeft uitgevoerd en concrete conclusies met handelingsperspectief heeft geformuleerd. Wij hebben uw conclusies met interesse gelezen en willen daar de volgende reactie op geven.

De hele opgave is een programma van ca. 60 projecten, die sterk uiteenlopen in concreetheid, beleidsfase en omvang. Enerzijds wordt (wijkgericht) voorlichting gegeven over het concreet verduurzamen van je woning (zoals de webinars in het kader van Jouwhuisslimmer en Energieadvies op maat) en tegelijkertijd loopt een lobbytraject over de landelijke besluitvorming over de warmtewet die pas vanaf 2024 of 2025 in werking treedt. De rekenkamer beschrijft dat de energietransitie plaats vindt in een internationale context (klimaatverandering) met een dynamische nationale en regionale context, die sterk bepalend is voor de voortgang en resultaten van klimaatbeleid. En dat er een sterke afhankelijkheid is van het gedrag van bedrijven, corporaties, verhuurders en burgers voor het resultaat. Deze zienswijze delen wij.

Kenmerk van deze opgave is vooralsnog grote veranderingen in nationale en internationale beleid en het moeten sturen met weinig bevoegdheden en middelen. Binnen die onzekerheden zoeken we naar een effectieve en doeltreffende bijdrage vanuit de gemeente. Het tekort aan onderbouwing van de werking hangt daar ons inziens deels mee samen. Ook wordt een gebrek aan voortgangsrapportages op projectniveau gesignaleerd. En de conclusie geen uitspraak te kunnen doen over de *doeltreffendheid en doelmatigheid* van het gehele programma Energietransitie. Die conclusie nemen we ter harte. Bij de concrete aanbevelingen geven we aan waar we in de onderbouwing, projectaanpak en evaluaties de nu vaak impliciete keuzes expliciet gaan maken. We delen volmondig de opvatting dat een transitie in een complexe maatschappelijke omgeving des te meer baat heeft bij een logische cyclus van doelen, monitoren, voortgang bepalen, evalueren, lessen trekken en bijstellen van de aanpak.

De rekenkamer heeft in de twee verdiepende casussen een projectmatig referentiekader gekozen. De conclusie uit dit onderzoek luidt dat de projectmatige aanpak van het programma verbetering behoeft en consequenter en professioneler kan en moet worden toegepast. Dat gaan we ook doen. Dit referentiekader leidt ook tot de conclusie dat we geacht worden op 60 projecten te participeren, afzonderlijke outcome-doelen te formuleren en te evalueren over de gehele cyclus. We delen dit inzicht niet: we denken dat hier efficiënter gewerkt kan worden op het aggregatieniveau van de deelopgaven, waar in samenhang een resultaat wordt geboekt. Ook qua monitoring en resultaat wordt een directe koppeling gelegd, die geen recht doet aan de samenhang met andere projecten. Bijvoorbeeld de '40.000 woningen van het gas' wordt als

resultaat gekoppeld aan het deelprogramma Wonen, terwijl hier niet Wonen maar het deelprogramma "gebiedsgerichte aanpak" op gericht is. Het resultaat van afzonderlijke projecten is bovendien vaak sterk afhankelijk van de andere deelprogramma's en doorgaans nog sterker van exogene factoren. Dit laatste geldt o.a. voor zon op dak, waarvan de dynamiek hoofdzakelijk door rijksbeleid wordt bepaald, in ieder geval de financiële aantrekkelijkheid.

In de raadscommissie is geconcludeerd niet op projectniveau te verantwoorden, maar op deelprogrammaniveau. Binnen de energietransitie zijn vele aspecten afhankelijk van elkaar. In een eerder stadium is ook na inbreng van de raadscommissie besloten om met cirkels van invloed te werken om te duiden dat we in grote delen van het energiegebruik als gemeente nauwelijks invloed hebben. We hadden in dat licht graag een vergelijking gezien met andere aanpakken en gelijksoortige projecten in andere steden, om vanuit dat perspectief leerervaringen op te doen. Dit is in de beginfase ook door ons aangegeven maar was niet haalbaar.

De les die we uit het rapport trekken, is dat we in ieder geval in de voortgangsrapportage herkenbaarder en transparanter moeten formuleren welke lessen voor het geheel maar ook voor de onderdelen zijn geleerd. En dat we op hoofdlijnen gemotiveerd moeten beschrijven welke projecten stoppen, gestart of veranderd worden. Om een beter gezamenlijk beeld te krijgen welk detailniveau wenselijk is, gaan we met de raad in gesprek op welke wijze en aggregatieniveau we de projectvoortgang, resultaten, financiële informatie maar ook de evaluaties en verbeterpunten kunnen aanleveren zodat hun taak optimaal kan worden uitgevoerd. In onze beleving is "meer" informatie niet per se beter en zoeken we naar een zodanige presentatie, dat de raad keuzes voor activiteiten, de uitvoering, de lessen en de consequenties voor het vervolg goed kan volgen. Daartoe verbeteren we de herkenbaarheid van deze doorgaande lijn van jaarplanbrief tot voortgangsrapportage en cyclusstukken. Dit is bij de behandeling van deel I van dit onderzoek ook toegezegd.

Onderstaand gaan we in op de verschillende aanbevelingen die volgen uit de deelconclusies uit het rekenkamer rapport:

1. Zorg voor een samenhangende visie en goede onderbouwing van de 50 à 60 projecten in het Uitvoeringsprogramma Energietransitie.

De energietransitie is een systeemtransitie in optima forma. Niet alleen technisch, maar ook financieel en op sociaal gebied. Hier zijn veranderingen nodig om de transitie te laten slagen. De gemeente is in dit stadium voornamelijk aanjager, regisseur en kwartiermaker. Voor de realisatie van haar doelstellingen is zij grotendeels afhankelijk van andere partijen, waardoor de "hardheid" in de doelstellingen bij de verschillende onderdelen telkens anders is. Dat neemt niet weg, dat met de inzichten van het moment, doelstellingen concreet moeten zijn, de aanpak onderbouwd, keuzes transparant en samenhang expliciet. Deze aanbeveling gaan we opvolgen.

Acties:

- Op niveau van de doelstellingen wordt al volop gewerkt een nieuwe energievisie in lijn met de Omgevingswet om te komen tot een heldere en samenhangende set van doelstellingen en regels voor het gehele domein Energietransitie. De energievisie is bedoeld om beleidsmatige en operationele keuzes te onderbouwen. De hoofdlijn daarvan delen we nog dit jaar met de Raad. Een uitwerking en besluitvorming door de raad volgt naar verwachting de eerste helft van 2022. Participatie en een MER maken onderdeel uit van het proces.
- Uiterlijk in Q1 2022 presenteren we een programma Energiebesparing, met een doelstelling en concrete acties om deze doelen te bereiken. Daarmee wordt aan een groot aantal opmerkingen en constatering van de rekenkamer tegemoetgekomen.
- We formuleren een nieuwe set doelstellingen voor zon op dak en voor bedrijfsdaken uiterlijk in Q1 2022. Daarin nemen we de opmerkingen op dit thema van de rekenkamer mee.

2. Besteed meer aandacht aan monitoring en evaluatie, zodat de doeltreffendheid van de projecten beter inzichtelijk kan worden gemaakt.

Deze aanbeveling volgen we deels op.

Acties:

- De monitoringsparameters in de programmabegroting zijn inmiddels aangepast. In de komende jaarlijkse voortgangsrapportage gaan we gestructureerd in op deelopgave-niveau evaluaties, nemen we geleerde lessen op, en onderbouwen en motiveren we op hoofdlijnen de aanpassingen van projecten in de deelopgaven. Per project wegen we af op welke wijze evaluatie plaats vindt.

3. Formuleer de doelen en prestatie-indicatoren van de projecten helder, eenduidig en toetsbaar (SMART).

Het programma Energietransitie kenmerkt zich door een grote diversiteit en dynamiek in de aanpak, waardoor er een grote mate van diversiteit in de projecten bestaat. Sommige projecten zijn uitvoerend en lopen meerjarig door, zoals de Energieadviezen aan huis, voor eigenaar-bewoners. Andere projecten zijn gericht op ruimtelijke reservering voor een zonnenveld, die na x jaar eindigen bij een bestemmingsplan, weer andere op ad-hoc lobby voor een rijksregeling met een doorlooptijd van 2 maanden. Gezien deze diversiteit volgen we deze aanbeveling zoveel mogelijk op.

Acties:

- We gaan consequenter alle aanpakken projectmatig beschrijven en projectplan standaard maken.
- We creëren meer eenduidigheid in de projecten in termen van vereisten en toetsing. We doen hierbij wel recht aan de uiteenlopende aard van de projecten: het moet wel bijdragen aan het resultaat.

- We maken een meerjarenbegroting, zodat ook doorlopende projecten een beter kader hebben.

4. Zorg ervoor dat projectplannen alle benodigde onderdelen bevatten. Pas het gemeentelijk format voor een projectplan toe, of maak een onderbouwde keuze om ervan af te wijken.

Zie bij antwoord 3. Deze aanbeveling gaan we dus zoveel als mogelijk opvolgen.

5. Stel vast hoe invulling wordt gegeven aan participatie van burgers in de projecten van het Uitvoeringsprogramma Energietransitie. Verzamel op structurele wijze feedback van burgers.

In het programma Energietransitie wordt regelmatig interactie met bewoners en bedrijven gezocht. Maar niet voor alle 60 projecten in dezelfde mate. Bij sommige uitvoeringsgerichte of sterk beleidsmatige projecten heeft participatie geen toegevoegde waarde, zoals een lobby-project. Waar een project er zich wel voor leent, doen we dat ook: Op programmaniveau bijvoorbeeld middels een bewonerspanel, zoals bij de start van de Energievisie. Ook de energie-coöperatie EnergieU is vertegenwoordigd in verschillende stedelijke overleggen om het belang van de individuele bewoner uit de stad te borgen. Maar ook op projectniveau, waar het contact zeer intensief is: zoals de Jouw Huis Slimmer-webinars, expeditie warmte en de pilots “Samen isoleren”. En we bieden ook subsidie aan voor bewoners initiatieven via de regeling “Collectieve inkoop”. We doen dit op maat en passend bij het specifieke project of initiatief. De participatierichtlijn is voor ons leidend, maar keuze en vorm is project-specifiek. We volgen deze aanbeveling derhalve deels op.

We zijn meer en meer in gesprek met bewonersinitiatieven. Soms is de hulpvraag van dat soort initiatieven naar de gemeente expliciet. Maar mogelijk is deze niet altijd goed bekend en/of voor iedereen beschikbaar. We proberen dit rechtvaardig, transparant en voor iedereen toegankelijk te maken, met de kanttekening dat niet elk verzoek direct kan worden gehonoreerd.

6. Benut de informatie uit monitoring en evaluatie voor het bijstellen van de projecten in het uitvoeringsprogramma.

Zie eerdere antwoorden bij aanbeveling 2 en 3. Gezien deze diversiteit volgen we deze aanbeveling zoveel mogelijk op.

7. Maak als gemeente richting burgers duidelijk wat de gemeente kan betekenen voor bewonersinitiatieven die zich richten op de energietransitie.

In aanvulling op antwoord bij aanbeveling 5 zijn we van mening dat we inmiddels het aanbod vanuit de gemeente goed op een rij hebben en dat we in de meeste gevallen in de behoefte kunnen voorzien. Recent hebben we de raad hierover geïnformeerd; deze brief heeft dit rekenkameronderzoek gekruist. In uitzonderlijke gevallen is het mogelijk dat we initiatieven niet kunnen bedienen, bijvoorbeeld omdat we de verantwoordelijkheid van het initiatief zelf niet kunnen of willen overnemen. Ook hebben we de verantwoordelijkheid om een initiatief te wegen tegen het bredere belang in de stad, ook van bewoners die misschien niet zo actief zijn. Deze aanbeveling is daarmee opgevolgd en behoeft ons inziens geen aanvullende specifieke actie.

8. Stel in samenspraak met de raad/woordvoerders energie vast hoe de informatievoorziening van het Uitvoeringsprogramma Energietransitie eruit moet (komen te) zien.

Zoals eerder in deze brief beschreven en met de Commissie besproken n.a.v. deel I van het Rekenkameronderzoek, gaan we de jaarbrief en voortgangsrapportage aanscherpen. We geven dus invulling aan deze aanbeveling. Tegelijkertijd willen we met de gemeenteraad in gesprek gaan om te horen welke aanpassingen van de presentatie in de voortgangsrapportage nog beter inzicht geven in de voortgang van deze opgave. Onze inschatting daarbij is dat meer informatie geven op het niveau van 60 afzonderlijke projecten niet per se bijdraagt aan een betere informatiepositie van de Raad, om op een zinvolle manier de effectiviteit van de gemeentelijke aanpak van de energietransitie te bespreken.

Wij staan aan het begin van een grote energietransitie, die nog zeker 30 jaar gaat duren. Deze transitie kent nog vele onzekerheden voor alle betrokken partijen. Het onderzoek dat de rekenkamer heeft uitgevoerd draagt bij aan het scherper krijgen hoe we deze grote opgave moeten aansturen en verantwoorden. Wij danken u voor het gedegen onderzoek en kijken uit naar het gesprek met de gemeenteraad van Utrecht om uw rapportage te bespreken.

Met vriendelijke groet,
Burgemeester en wethouders van Utrecht,

19 november 2021

4 NAWOORD REKENKAMER

De rekenkamer dankt het college voor de uitgebreide reactie op het rapport en stelt het op prijs dat het college concreet aangeeft wat ze met iedere aanbeveling wil doen.

Het college deelt de conclusie van de rekenkamer dat de doeltreffendheid en doelmatigheid niet beoordeeld kunnen worden en ziet de samenhang met een tekort aan onderbouwing, missende onderdelen in de projectaanpak en het gebrek aan evaluaties. Het college neemt hiervoor een aantal concrete acties bij de aanbevelingen 1, 3 en 8. De rekenkamer waardeert de genoemde acties en zal de uitwerking hiervan met interesse volgen.

In dit nawoord geven we verder graag een aantal aandachtspunten mee.

Het college schrijft dat de rekenkamer voor 60 projecten inwonersparticipatie en verantwoording aan de raad verlangt. Dat is niet het punt dat we in het rapport maken. We vragen om vast te stellen hoe invulling wordt gegeven aan participatie en niet dat in elk project inwoners moeten participeren. Het is duidelijk dat de 60 projecten in het Uitvoeringsprogramma Energietransitie zeer verschillend van aard zijn en dat inwonersparticipatie niet altijd van toepassing is. In het onderzoek is echter naar voren gekomen dat er projecten zijn, gericht op inwoners, waarbij niet of nauwelijks is nagedacht over inwonersparticipatie. We willen daarom aandacht vragen voor de opvolging van aanbeveling 5. Voor de verantwoording richting de raad (aanbeveling 8) geldt hetzelfde; het gaat ons niet zozeer om het niveau van rapportage, maar om de navolgbaarheid van de gemaakte inhoudelijke en financiële keuzes. Hier moet duidelijker worden waarom de gemeente deze projecten doet en wat ze opleveren tegen welke kosten. Het passende niveau van rapportage is daarbij een punt van overleg met de raad.

Bij aanbeveling 2 staat dat het college deze aanbeveling deels opvolgt. Hier lijkt uit te spreken dat sommige projecten geen evaluatie behoeven. De rekenkamer wil het belang van evaluatie daarom nogmaals onderstrepen. Dat de voortgang ook beïnvloed wordt door externe factoren ontslaat de gemeente er niet van om uit te leggen wat een project oplevert en projecten bij te stellen.

Tot slot vragen we aandacht voor aanbeveling 7. Het college schrijft dat voor de opvolging van deze aanbeveling geen acties vereist zijn, omdat op 16 september 2021 het Actieprogramma Samen Stad Maken: Initiatief is aangenomen. De rekenkamer is benieuwd naar een vertaling van deze visie naar de context van de energietransitie. Uit het actieprogramma kunnen we niet afleiden welke complexe ondersteuning wel of niet geboden wordt en hoe dit kenbaar wordt gemaakt aan inwoners.

Wij zien de behandeling van het rapport en de verdere uitwerking in het plan van aanpak met belangstelling tegemoet.



DEEL II ONDERZOEKSRAPPORT

1 INLEIDING

1.1 AANLEIDING

De gemeenteraad heeft tijdens de bijeenkomst over het onderzoeksprogramma 2020 van de Rekenkamer Utrecht het onderwerp energietransitie aangedragen. Uit een vervolggesprek in juli 2020 met de fractiewoordvoerders Energie kwam naar voren dat er bij de raadsleden behoefte is aan een onderzoek naar projecten uit het Uitvoeringsprogramma Energietransitie. Daarnaast is er behoefte aan een onderzoek dat zich richt op de positie van de raad bij besluitvorming over energietransitie, de doelmatig- en doeltreffendheid van projecten en het perspectief van de burger bij besluiten over energietransitie en uitvoering van het beleid.

Als antwoord op deze vraag heeft de rekenkamer drie deelonderzoeken aangekondigd. In februari 2021 publiceerde de rekenkamer een [rekenkamerbrief](#), waarin de informatievoorziening van het Uitvoeringsprogramma Energietransitie aan de raad centraal stond.

In voorliggend onderzoeksrapport rapporteren wij onze bevindingen van het tweede deelonderzoek. Voor dit onderzoek zijn twee (clusters van) projecten geselecteerd. Later volgt het derde deelonderzoek over de verduurzaming van het gemeentelijk vastgoed.

Vanuit de raad kwam de vraag om projecten te onderzoeken waarbij het perspectief van de burger prominent aanwezig is, mede omdat er al een onderzoek door concernaudit is uitgevoerd naar de zakelijke markt en omdat het perspectief van de burger in eerdere onderzoeken onderbelicht is. Ook hebben we bij de keuze voor te onderzoeken projecten het financieel belang meegenomen. We hebben daarom de keuze gemaakt voor de volgende (clusters van) projecten:

- Zon op dak (zonnepanelen)
- Het Stimuleren van particuliere woningeigenaren

Het Stimuleren van particuliere woningeigenaren is – anders dan Zon op dak – geen los project, maar een cluster van zes projecten en drie subsidieregelingen. Dit betreft maatregelen zoals energie-adviezen, Energieboxen, bijeenkomsten etc. Dit rekenkameronderzoek beslaat ongeveer een vijfde deel van het aantal projecten in het Uitvoeringsprogramma Energietransitie (50-60 projecten).

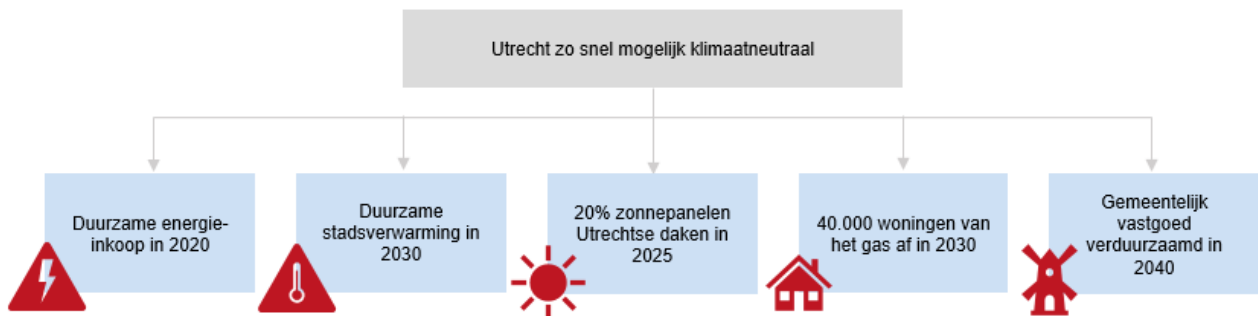
1.2 CONTEXT

Vanaf het Klimaatakkoord in 2018 hebben gemeenten een grote rol gekregen in de energietransitie. De afspraak in het Klimaatakkoord is dat in 2050 zeven miljoen woningen en één miljoen gebouwen van het aardgas af zijn. Als eerste stap worden tot 2030 de eerste 1,5 miljoen

bestaande woningen verduurzaamd. Dat gaat wijk voor wijk. De gemeenten weten in 2021 welke wijk wanneer aan de beurt is. Bewoners worden daarbij betrokken².

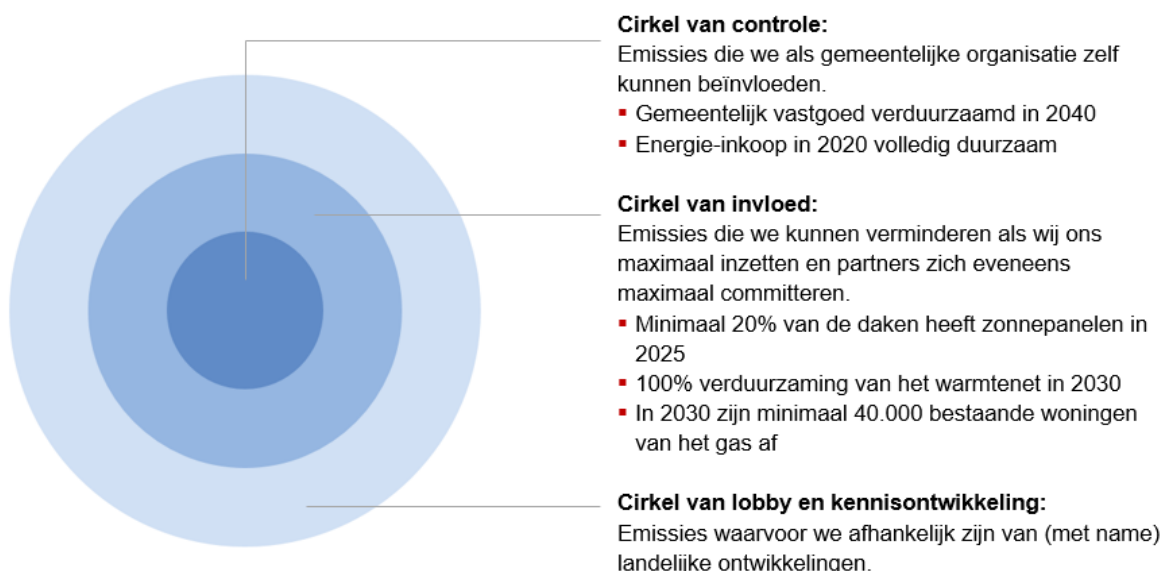
De gemeente Utrecht heeft in het coalitieakkoord 'Utrecht: Ruimte voor Iedereen 2018-2022'³ aangegeven zo snel mogelijk klimaatneutraal te willen zijn. Om dit te behalen zijn er in 2019 vijf klimaatdoelen vastgesteld:

Figuur 1.1 De ambitie van het college en de doelstellingen die hieraan moeten bijdragen
Er zijn vijf klimaatdoelen die samen ervoor moeten zorgen dat Utrecht klimaatneutraal wordt.



De gemeente heeft niet op ieder doel even veel invloed. Partners zijn bijvoorbeeld netbeheerders, woningcorporaties, bedrijven en bewoners. Daarnaast zijn er ook externe ontwikkelingen op landelijk en regionaal niveau. De invloed van de gemeente op de doelen is weergegeven in de cirkels in figuur 1.2.

Figuur 1.2 Schematische weergave van de mate van invloed die de gemeente Utrecht heeft⁴.
Per klimaatdoel heeft de gemeente een verschillende mate van invloed.



² Klimaatakkoord (z.d.). *Afspraken voor Gebouwde omgeving*. Geraadpleegd via <https://www.klimaatakkoord.nl/gebouwde-omgeving>

³ Gemeente Utrecht (2018). *Coalitieakkoord 'Utrecht: Ruimte voor Iedereen 2018-2022'*, p. 31.

⁴ Gemeente Utrecht (23 april 2020). Aangepast van figuur 1 uit *voortgangsrapportage De energie van de stad 2019*, p. 3

Daarnaast is de energietransitie voor gemeenten nog een relatief nieuw onderwerp. De projecten van het Uitvoeringsprogramma Energietransitie bestaan veelal niet langer dan vier jaar. Er wordt veel geëxperimenteerd op een terrein waar landelijk nog weinig wetgeving voor is richting gemeenten. Dit blijkt ook landelijk, bijvoorbeeld uit de voortgangsrapportage van het Programma Aardgasvrije wijken over 2020.⁵ Het is complex om wijken aardgasvrij te maken en het tempo ligt laag.

De twee onderzochte projecten in dit rekenkameronderzoek vallen in de cirkel van invloed. Bij de beoordeling is het goed om in het achterhoofd te houden dat de gemeente in deze projecten de voortgang niet helemaal zelf kan beïnvloeden, maar dat (inter)nationaal beleid en marktontwikkelingen ook van invloed zijn. Daarnaast werkt de gemeente samen met partners aan de doelen en is de energietransitie een relatief nieuw onderwerp waarover in de praktijk nog veel geleerd wordt, in samenwerking met die partners. Het resultaat is mede afhankelijk van de vraag of de gemeente met haar partners draagvlak kan verwerven voor maatregelen bij bewoners, bedrijven en instellingen, terwijl tegelijkertijd wordt gewerkt aan het financieel haalbaar krijgen van die maatregelen.

1.3 DOEL EN ONDERZOEKSVRAGEN

Het doel van de rekenkamer met dit tweede deel van het onderzoek is om de gemeenteraad inzicht te geven in de doelmatigheid en doeltreffendheid van Zon op dak en het Stimuleren van particuliere woningeigenaren. Daarnaast wordt ook onderzocht of de raad in positie is (geweest) om haar controlerende taak uit te voeren en besteden we aandacht aan het perspectief van burgers. Ter aanvulling op het onderzoeksplan besteden we ook aandacht aan de overkoepelende lessen uit de twee onderzochte projecten voor het uitvoeringsprogramma Energietransitie. Deze zijn opgenomen in het bestuurlijk rapport.

De centrale vraag van het onderzoek is:

Hoe verliep de uitvoering van de projecten Zon op dak en het Stimuleren van particuliere woningeigenaren uit het programma Energietransitie, en wat zijn de behaalde resultaten?

Deze centrale vraag is uitgewerkt in de volgende onderzoeksvragen:

1. Zijn de doelen en prestatie-indicatoren voldoende helder geformuleerd?
2. Hoe ziet het projectplan er uit en bevat het een (meerjaren-)planning en begroting?
3. Hoe doelmatig en doeltreffend zijn de onderzochte projecten?

⁵ Rijksoverheid (2021). *Voortgangsrapportage Programma Aardgasvrije Wijken 2020*

4. Betreft de gemeente Utrecht inwoners tijdig, effectief en/of op de juiste momenten bij de voorbereiding en uitvoering van de onderzochte projecten?
5. Welke informatie ontvangt de gemeenteraad over de stand van zaken ten aanzien van de uitvoering en resultaten van de onderzochte projecten?
6. Is deze informatie toereikend om de resultaten van deze projecten te kunnen beoordelen? Zo nee, hoe kan deze informatievoorziening worden verbeterd?

Bij de beantwoording van de onderzoeksvragen en de beoordeling van de onderzochte vragen hebben we een normenkader gehanteerd. Per hoofdstuk is in de laatste paragraaf het normenkader opgenomen als samenvatting. Hierin worden de normen vermeld met daarbij een beoordeling naar de mate waarin eraan wordt voldaan en een verwijzing naar de bevinding(en) waarop dit oordeel is gebaseerd. Ook staat erbij aan welke onderzoeksvraag de normen gerelateerd zijn. Met kleuren is een oordeel gegeven of de huidige stand van zaken aan de norm voldoet. Rood betekent niet voldaan aan de norm, oranje wijst erop dat er deels aan de norm wordt voldaan, groen wil zeggen dat (grotendeels) aan de norm voldaan is en met grijs wordt aangeduid dat de norm niet door de rekenkamer te beoordelen is. De beschrijvende vragen krijgen geen kleur en blijven wit.

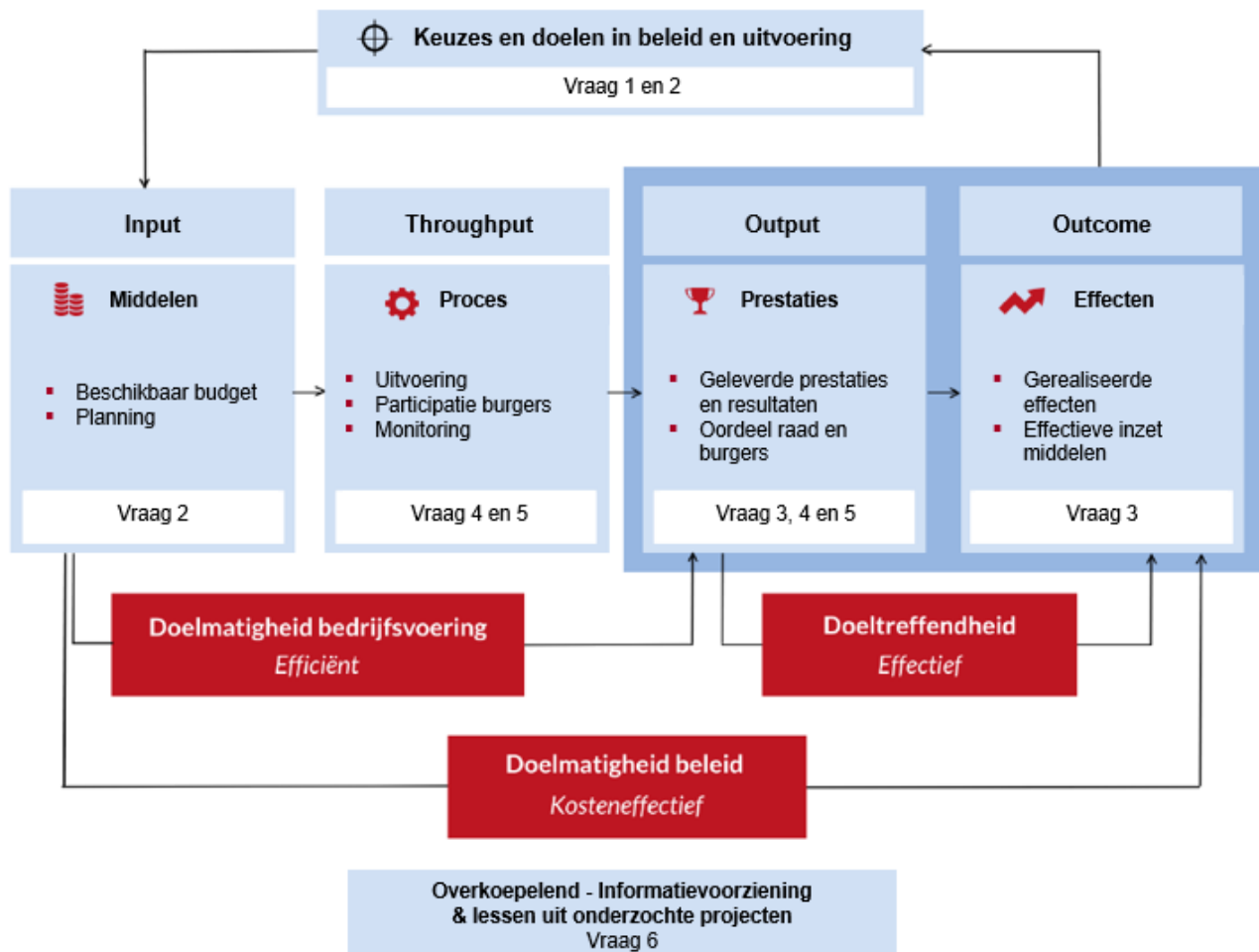
Tabel 1.1 Normenkader

Onderzoeksvraag	Norm	Criteria
1. Zijn de doelen en prestatie-indicatoren voldoende helder geformuleerd?	De gemeente heeft de doelen en prestatie-indicatoren van de projecten voldoende helder geformuleerd.	De gemeente heeft doelen en prestatie-indicatoren opgesteld voor de projecten
		De doelen van de projecten zijn SMART geformuleerd.
2. Hoe ziet het projectplan er uit en bevat het een (meerjaren-)planning en begroting?	Beschrijvende vraag gericht op de inhoud van de projectplannen van de projecten.	
	Het projectplan van de projecten bevat een (meerjaren-)planning en begroting.	
3. Hoe doelmatig en doeltreffend zijn de onderzochte projecten?	De projecten zijn doelmatig en doeltreffend.	De prestaties ('wat gaan we doen') zijn behaald, of verlopen volgens plan.
		De doelen die zijn gesteld voor tot aan het moment van onderzoek (begin 2021) zijn behaald.

		Het is aantoonbaar, of in ieder geval aannemelijk, dat de prestaties bijdragen aan het behalen van de doelen.
		De middelen worden efficiënt en effectief ingezet om de doelen te bereiken.
	De projecten dragen bij aan het behalen van de overkoepelende klimaatdoelen.	De gemeente heeft doelen en prestatie-indicatoren opgesteld voor de overkoepelende klimaatdoelen.
		Het is inzichtelijk wat de projecten bijdragen aan het behalen van de klimaatdoelen.
		Er vindt terugkoppeling plaats over de voortgang van de klimaatdoelen en dit wordt meegenomen in de aanpak.
4. Betreft de gemeente Utrecht inwoners tijdig, effectief en/of op de juiste momenten bij de voorbereiding en uitvoering van de onderzochte projecten?	De gemeente betreft inwoners tijdig, effectief en/of op de juiste momenten bij de voorbereiding en uitvoering van de projecten.	Inwoners krijgen voldoende tijd om zich te kunnen voorbereiden op hun participatie in de projecten.
		De gemeente betreft de juiste inwoners op de juiste manier en bij de juiste thema's bij de voorbereiding, uitvoering en evaluatie.
5. Welke informatie ontvangt de gemeenteraad over de stand van zaken ten aanzien van de uitvoering en resultaten van de onderzochte projecten?	Beschrijving van de inhoud van de informatievoorziening aan de raad over de stand van zaken t.a.v. de uitvoering en resultaten van de projecten, in de periode 2018-heden.	
6. Is deze informatie toereikend om de resultaten van deze projecten te kunnen beoordelen? Zo nee, hoe kan deze informatievoorziening worden verbeterd?	De raadsinformatie over de stand van zaken t.a.v. de uitvoering en resultaten van de projecten is toereikend om de resultaten te kunnen beoordelen.	Uit de raadsinformatie moet blijken welke resultaten de projecten hebben opgeleverd en wat de voortgang is op de te behalen doelen.
	Beschrijvende vraag gericht op verbeteropties voor de informatievoorziening.	

Voor de analyse is het analysekader gehanteerd zoals weergegeven in figuur 1.3. De onderzoeksvragen sluiten aan bij de verschillende onderdelen die in het analysekader zijn opgenomen. De criteria waarop dit analysekader wordt onderzocht, zijn opgenomen in de normenkaders van de twee projecten.

Figuur 1.3 Schematische weergave van het analysekader



1.4 WERKWIJZE

De rekenkamer heeft de volgende onderzoeksactiviteiten uitgevoerd:

- **Documentstudie:** we hebben beleidsdocumenten, documenten uit de begrotingscyclus en andere raadsinformatie over de onderzochte projecten bestudeerd. Daarnaast hebben we ook interne documenten en documenten van gesprekspartners bestudeerd. Bijlage 1 bevat een overzicht van de kerndocumenten waarop onze bevindingen zijn gebaseerd.
- **Gesprek met fractiewoordvoerders:** in maart 2021 hebben we een videogesprek gehad met de fractiewoordvoerders energie van de gemeenteraad. Hier waren raadsleden van acht verschillende partijen aanwezig. In dit gesprek is gevraagd wat de raadsleden van de informatievoorziening van de twee projecten vinden en welke wensen de raadsleden hebben wat betreft de informatievoorziening om de controlerende taak goed te kunnen uitvoeren.

- Interviews: in de periode februari 2021 tot en met mei 2021 zijn interviews gehouden met medewerkers van de gemeente die betrokken zijn bij de onderzochte projecten. In deze gesprekken is onder andere ingegaan op het beleid en bijbehorende beleidskeuzes, de doelen en de resultaten daarvan. In dezelfde periode hebben we betrokken externe partijen van de twee projecten geïnterviewd. In juli en augustus 2021 hebben we daarnaast met energiecoaches, energieambassadeurs en burgerinitiatieven gesproken. Voor een overzicht hiervan verwijzen wij naar bijlage 2.
- Bijwonen activiteiten: de rekenkamer heeft verschillende activiteiten bijgewoond om een beter beeld te krijgen van de inhoud en opzet hiervan. Dit betreft door de gemeente georganiseerde bijeenkomsten, zoals het Jouw Huis Slimmer webinar West (zowel het bewonersdeel, alsook het VvE deel en het ondernemersdeel) en het Jouw Huis Slimmer webinar Oost. Daarnaast hebben we ook webinars bijgewoond die niet door de gemeente georganiseerd waren, zoals het webinar Bewoners bewegen voor energiebesparing (Stichting Buurkracht), het webinar Energietransitie (VSO/CBS), het webinar De verduurzaming van particuliere woningen (VPNG) en het webinar Data voor energietransitie (CBS/UDC). Daarnaast hebben we als inwoner de checklist Mijn Huis en de dakscan ingevuld en de cadeaukaart aangevraagd.
- Analyse en rapportage: het onderzoeksmateriaal uit de voorgaande stappen is in samenhang geanalyseerd en opgenomen in dit onderzoeksrapport.

1.5 AFBAKENING

We hebben verschillende keuzes gemaakt om het onderzoek duidelijk af te bakenen:

- Het onderzoek richt zich op twee (clusters van) projecten van het uitvoeringsprogramma Energietransitie, namelijk Zon op dak en het Stimuleren van particuliere woningeigenaren.
- Zon op dak loopt van 2019-2022, het deel van het onderzoek over Zon op dak is dan ook gericht op deze periode.
- De projecten van het Stimuleren van particuliere woningeigenaren hebben een verschillende startdatum. We hebben gekeken naar de periode 2018-2021. Enkele projecten van het Stimuleren van particuliere woningeigenaren dateren uit 2016/2017, deze jaren zijn voor de volledigheid wel opgenomen in het financieel overzicht en in de beschrijving van de projecten. Voor de analyse is gekeken naar de uitvoering en resultaten vanaf 2018.
- Het Stimuleren van particuliere woningeigenaren gaat om een cluster van projecten. We hebben ervoor gekozen om aan te sluiten bij de projecten op JouwhuisSlimmer.nl:
 - De website JouwhuisSlimmer.nl;
 - De JouwhuisSlimmer avonden/webinars;
 - De Energiebox;
 - De energie-ambassadeurs (Energie-U);
 - De activiteiten voor woningeigenaren vanuit de Regeling Reductie Energieverbruik (RRE);

- De activiteiten voor woningeigenaren vanuit de Regeling Reductie Energieverbruik Woningen (RREW);
 - Gasvrij Thuis;
 - Financiële hulp, hieronder vallen de duurzaamheidslening en de subsidieregelingen voor energie-advies aan huis, trajectbegeleiding en collectieve inkoop.
- Er zijn enkele projecten die soms in documenten worden genoemd, maar die we niet hebben onderzocht. Dit zijn gebouwgebonden financiering en de tweesporen aanpak 'spijtvrij'. Gebouwgebonden financiering bestaat (nog) niet en de aanpak spijtvrij is nog in de pilotfase. Samenhangend met de subsidieregeling collectieve inkoop bestaat de pilot 'Samen isoleren'. Ook dit project is nog in de pilotfase en daarom niet opgenomen als onderzocht project.

1.6 LEESWIJZER

Het rapport bestaat uit drie hoofdstukken. In hoofdstuk 2 komt project Zon op dak aan bod. Hoofdstuk 3 gaat over het cluster van projecten Stimuleren van particuliere woningeigenaren. In hoofdstuk 4 behandelen we het perspectief van burgers.

De hoofdstukken 2 en 3 starten met een feitelijke beschrijving van de projecten. Daarna volgt een paragraaf met de bevindingen in het kort. Om inzicht te krijgen in de belangrijkste bevindingen volstaat het lezen van deze paragraaf. Vervolgens volgt per bevinding een paragraaf met nadere toelichting. Aan het eind van het hoofdstuk volgt het normenkader met de beoordeling, inclusief een verwijzing naar de bevindingen en toelichting. Hier is ook de relatie gelegd met de onderzoeksvragen. Deze opbouw geldt ook voor hoofdstuk 4 over het burgerperspectief, dit hoofdstuk bevat alleen geen beschrijvende paragraaf maar start gelijk met de bevindingen. Er is voor gekozen om de projecten in dit hoofdstuk samen te nemen, omdat de aanpak van Zon op dak voor woningeigenaren is ondergebracht bij de projecten van het Stimuleren van particuliere woningeigenaren.

Het geheel heeft zes bijlagen: geraadpleegde documenten, geïnterviewde personen, één bijlage voor Zon op dak, twee voor het Stimuleren van particuliere woningeigenaren en één voor het perspectief van burgers. Naar deze bijlagen wordt in de tekst verwezen.



2 ZON OP DAK

In het eerste deel van dit rekenkameronderzoek staat het project Zon op dak centraal. Aan de hand van vijf onderzoeksvragen beantwoorden we de centrale vraag: Hoe verliep de uitvoering van het project Zon op dak en wat zijn de behaalde resultaten?

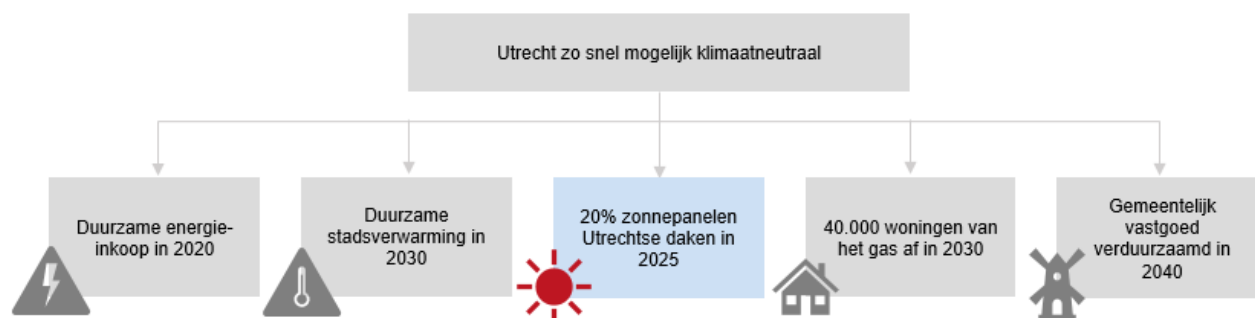
In paragraaf 2.1 beschrijven we kort het project. Vervolgens geven we in paragraaf 2.2 de belangrijkste bevindingen weer. Deze bevindingen lichten we toe in paragraaf 2.3. In paragraaf 2.4 volgt het normenkader. In deze paragraaf wordt ook het verband gelegd tussen de onderzoeksvragen en de normen.

2.1 PROJECTBESCHRIJVING

2.1.1 DOELEN, SUBDOELEN EN PRESTATIE-INDICATOR

Het college beschrijft in het coalitieakkoord 2018-2022 de ambitie om Utrecht zo snel mogelijk klimaatneutraal te laten zijn.⁶ Om dit te bereiken, zijn vijf klimaatdoelen opgesteld, waaronder het doel '20% van de Utrechtse daken met zonnepanelen in 2025'. Het project Zon op dak (ZoD) is één van de projecten die beoogt bij te dragen aan dit klimaatdoel. Hiervoor is tussen 2019-2022 een budget van gemiddeld € 250.000 per jaar beschikbaar.

Figuur 2.1. De brede ambitie van het college en de doelstellingen die hieraan moeten bijdragen
Het doel van Zon op dak is bijdragen aan het doel '20% zonnepanelen Utrechtse daken in 2025'.



Het college heeft voor het doel een bijbehorende prestatie-indicator opgesteld, namelijk '20% van de daken dat zonnepanelen heeft'.⁷ De gemeente heeft geen expliciete subdoelen geformuleerd voor het project Zon op dak, maar deze zijn wel af te leiden uit de aanpak en zijn weergegeven in figuur 2.2.⁸ Deze subdoelen zijn geen vastgestelde doelen, maar dienen als referentiepunten om ontwikkelingen te volgen. Daarnaast zijn er geen tussentijdse doelen geformuleerd voor het percentage zonnepanelen. De voortgang wordt wel elk jaar gemeten.

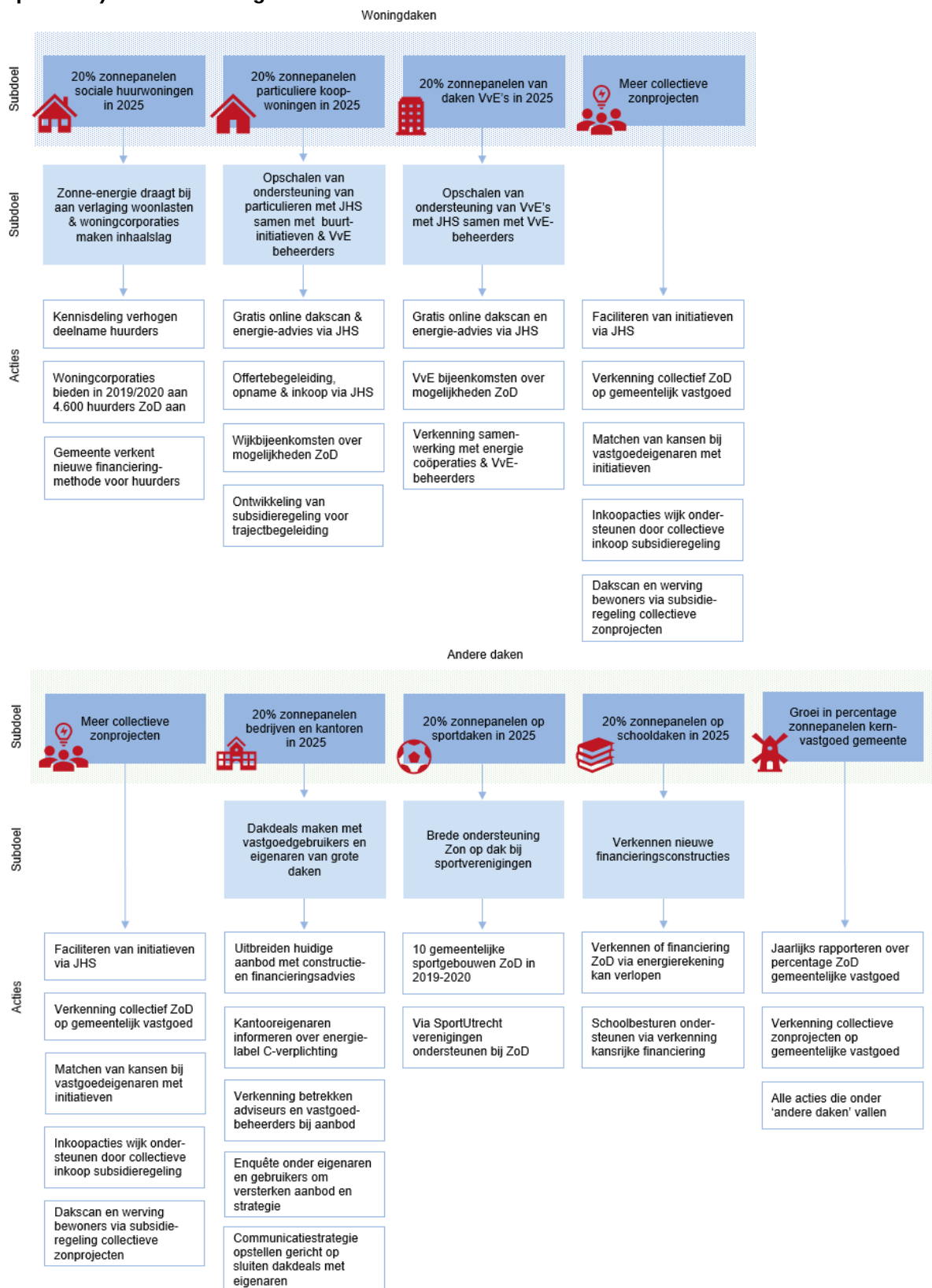
⁶ Gemeente Utrecht (2018). *Coalitieakkoord 'Utrecht: Ruimte voor Iedereen 2018-2022'*.

⁷ Gemeente Utrecht (3 december 2020). *Programmabegroting 2021*.

⁸ Gemeente Utrecht (30 oktober 2019). *Zon op dak Aanpak 2019-2022*.

Figuur 2.2. De subdoelen en bijbehorende acties per doelgroep ^{9,10}

Er zijn acht doelgroepen (drie gericht op woningdaken, vier gericht op andere daken en één gericht op allebei) met elk hun eigen subdoelen en acties.



⁹ Afkortingen in figuur: Jouwhuisslimmer (JHS), Vereniging van eigenaren (VvE) en Zon op dak (ZoD).

¹⁰ Figuur opgesteld door Rekenkamer Utrecht op basis van informatie van de Aanpak zon op dak (Gemeente Utrecht, 2019) en gesprekken en mailwisseling met de projectleider Zon op dak.

Zon op dak onderscheidt acht doelgroepen: sociale huurwoningen, particuliere koopwoningen, VvE's, collectieven, bedrijven en kantoren, sportaccommodaties, onderwijsvastgoed, en gemeentelijk kernvastgoed.¹¹ De gemeente heeft geen expliciete subdoelen voor deze doelgroepen geformuleerd, maar deze zijn wel af te leiden uit de aanpak en zijn door de rekenkamer weergegeven in figuur 2.2. Bij deze subdoelen horen specifieke acties per doelgroep.

2.1.2 VERZAMELING VAN ACTIES

Het project Zon op dak bestaat uit een verzameling van verschillende acties. Deze acties zijn gebaseerd op vijf uitgangspunten, namelijk¹²:

- Rendabele no-regret maatregel: Dit betekent dat het een maatregel is die bewoners of bedrijven kunnen nemen zonder dat de maatregel later onnodig of inefficiënt blijkt te zijn.
- Onderdeel van de energietransitie: De gemeente richt zich met het deelprogramma Energietransitie op de verduurzaming van het energiesysteem en zet hiervoor verschillende instrumenten in, waaronder de aanpak Zon op dak.
- Samenwerking met de stad: De gemeente werkt voor de uitvoering van het plan samen met bewoners, bedrijven en initiatieven uit de stad.
- Doelgroepgerichte aanpak: De afgelopen jaren hebben de (rijks-)overheid en marktpartijen gewerkt aan kant-en-klare oplossingen voor zonnepanelen op daken. Deze oplossingen kunnen nu aan grote groepen worden aangeboden. De gemeente Utrecht zet met de aanpak Zon op dak 2019-2022 daarom in op het ondersteunen en mobiliseren van voornamelijk de doelgroepen die achterlopen (dat zijn: sociale huurwoningen en bedrijfspanden).
- Effectieve inzet van instrumenten: Er is een mix van verschillende instrumenten (acties) om de doelstelling te halen. De instrumenten richten zich op het informeren, ondersteunen, organiseren en activeren van de doelgroepen.

Een deel van de acties van het project zijn algemene, overkoepelende acties (figuur 2.3). Daarnaast zijn er acties die specifiek gericht zijn op de verschillende doelgroepen (sociale huurwoningen, particuliere koopwoningen, VvE's, collectieven, bedrijven en kantoren, sportdaken, schooldaken, en gemeentelijk kernvastgoed). In figuur 2.2 (pagina 17) zijn de 32 acties opgesomd die zich richten op de verschillende doelgroepen.

¹¹ Gemeente Utrecht (30 oktober 2019). *Zon op dak Aanpak 2019-2022*

¹² Gemeente Utrecht (30 oktober 2019). *Zon op dak Aanpak 2019-2022*

Figuur 2.3. De algemene overkoepelende acties van het project Zon op dak



Bron: Aanpak zon op dak (Gemeente Utrecht, 2019) en gesprekken en mailwisseling met de projectleider Zon op dak

2.1.3 STAND VAN ZAKEN

Tabel 2.1 geeft het percentage daken met zonnepanelen in Utrecht weer voor 2019 en 2020. In de tabel worden ook de percentages voor zes doelgroepen weergegeven. Deze doelgroepen komen overeen met die uit het project Zon op dak. Een uitzondering hierop zijn VvE's en collectieven; daar zijn namelijk geen cijfers over bekend. Collectieve initiatieven worden niet genoemd in de tabel, omdat zij geen eigen dak hebben.

Uit de gegevens blijkt dat het percentage daken met zonnepanelen in Utrecht tussen 2019 en 2020 is gestegen van 13% naar 17%. Voor particuliere koopwoningen, sport- en onderwijslocaties en gemeentelijk kernvastgoed geldt dat het Zon op dak-doel voor 2025 al is bereikt. De sociale huurwoningen en het gemeentelijk kernvastgoed laten de grootste stijging zien. Bedrijven en kantoren lopen achter vergeleken met de andere doelgroepen (10% in 2020). Vanuit het project Zon op dak gaat naar deze categorie daarom extra aandacht uit. Vanaf 2020 is de aanpak voor bedrijven opgeschaald. In lijn met de RES wordt er gewerkt aan een nieuw programma dat in lijn is met de motie 169 'nieuw doelstelling voor zon-op-dak'.¹³ Begin 2022 gaat dit naar de raad.

We zijn voor alle acties nagegaan wat de stand van zaken is. De 32 acties van het project zijn vrijwel allemaal uitgevoerd of in uitvoering. Voor één actie is niet vast te stellen wat de stand van zaken is, omdat er onvoldoende informatie beschikbaar is. In bijlage 3 is een uitgebreid overzicht opgenomen waarin wordt ingegaan op de stand van zaken voor elk van de projecten.

¹³ CDA Utrecht, PvdD en Student&Starter (juli 2021). *Motie 169/2021 'Nieuwe doelstelling voor zon-op-dak'*

Tabel 2.1. Percentages zon op dak in 2019 en 2020¹⁴

Het percentage daken met zonnepanelen is tussen 2019 en 2020 gestegen onder alle doelgroepen, maar er zijn grote verschillen tussen doelgroepen.

	2019	2020
Totaal	13%	17%
Sociale huurwoningen	6%	14%
Particuliere koopwoningen	15%	20%
Bedrijven en kantoren	6%	10%
Sport	18%	21%
Onderwijs	20%	24%
Gemeentelijk kernvastgoed*	19%	26%

Bron: Gemeente Utrecht (13 november 2020), Raadsbrief Stand van zaken zon op dak

* Omdat gemeentelijk kernvastgoed bestaat uit bedrijven en kantoren, sportaccommodaties en onderwijshuisvesting zit er deels overlap tussen de percentages voor bedrijven en kantoren, sport, onderwijs en gemeentelijk kernvastgoed.

2.2 BEVINDINGEN IN HET KORT

1. Het doel en de bijbehorende prestatie-indicator kunnen specifieker worden geformuleerd. Het is niet helder of het om de totaaloppervlakte gaat of om het aantal daken. In de tweede helft van 2021 komt het college met een voorstel voor een nieuw doel voor zon-op-dak.
2. Er zijn twee projectplannen voor het project Zon op dak, namelijk het publiekelijk beschikbare beleidsdocument Zon op dak aanpak 2019-2022 en het intern beschikbare projectplan Zon op bedrijfsdaken dat over een deel van het project gaat. Het externe projectplan bevat geen informatie over de projectorganisatie. In het interne projectplan Zon op bedrijfsdaken is de projectorganisatie tot 2020 vastgelegd. Geen van de projectplannen bevat een begroting of meerjarenplanning, waardoor de projectbeheersing niet beoordeeld kan worden.
3. Het is niet vast te stellen in hoeverre de prestaties van de gemeente precies bijdragen aan het behalen van het doel om in 2025 20% van de Utrechtse daken belegd te hebben met minimaal één zonnepaneel. Dit komt doordat allerlei andere externe factoren van invloed zijn. Wat wel vastgesteld kan worden, is dat alle 32 acties zijn uitgevoerd of in uitvoering zijn. Er zijn aanwijzingen dat het project bijdraagt aan het verhogen van het percentage daken met zonnepanelen. Het project neemt namelijk belemmeringen weg die doelgroepen hebben bij het plaatsen van zonnepanelen en biedt doelgroepen producten aan om stappen te zetten op

¹⁴ Op 24 november, vlak voor publicatie van dit rapport, zijn de laatste cijfers aan de raad gestuurd in de raadsbrief *Stand van zaken Zon op Dak*. In 2021 is 24% zon op dak gerealiseerd. De cijfers per doelgroep zijn als volgt: sociale huurwoningen 20%, particuliere koopwoningen 29%, bedrijven en kantoren 13%, sport 22%, onderwijs 27% en gemeentelijk vastgoed 31%.

weg naar realisatie. Ook voldoet het beleid aan punten die (ervarings)deskundigen hebben genoemd waaraan succesvol beleid moet voldoen. Ten slotte zijn gesprekspartners over het algemeen tevreden over het gemeentelijk beleid

4. De doelmatigheid van het beleid is niet te beoordelen. Dit komt omdat niet (precies) is vast te stellen hoeveel het gemeentelijk beleid bijdraagt aan het verhogen van het percentage daken met zonnepanelen. De doelmatigheid schatten we positief in. De gemeente monitort de voortgang van het doel jaarlijks en houdt ook de stand van zaken voor de acties bij. De 32 acties zijn vrijwel allemaal uitgevoerd of in uitvoering. Hierdoor is het mogelijk om het beleid te evalueren en bij te sturen. Dit zien we ook in de praktijk terug: het projectteam past de uitvoering van acties aan wanneer blijkt dat dit doelgerichter kan. Daarnaast blijkt uit gesprekken met samenwerkingspartners dat zij over het algemeen tevreden zijn over de inzet van en samenwerking met de gemeente.
5. De gemeenteraad ontvangt voldoende informatie over de resultaten en de voortgang van Zon op dak om het project hierop te kunnen beoordelen. De raad ontvangt geen informatie over de financiën. Daardoor wordt de raad niet goed in staat gesteld om haar controlerende taak uit te voeren op de besteding van de middelen aan het project Zon op dak. Structurele informatievoorziening over de financiën van het project kan bijdragen aan het verbeteren van de controlerende rol.

2.3 TOELICHTING OP DE BEVINDINGEN

2.3.1 DOEL EN PRESTATIE-INDICATOR NIET SPECIFIEK GEFORMULEERD

Bevinding 1: Het doel en de bijbehorende prestatie-indicator kunnen specifieker worden geformuleerd. Het is niet helder of het om de totaaloppervlakte gaat of om het aantal daken. In de tweede helft van 2021 komt het college met een voorstel voor een nieuw doel voor zon-op-dak.

Het doel en de bijbehorende prestatie-indicator¹⁵ om in 2025 20% Zon op dak te hebben, voldoen aan de volgende SMART-criteria: meetbaar, acceptabel, realistisch en tijdsgebonden. Het doel en de prestatie-indicator kunnen specifieker worden opgeschreven. Het is niet helder of het om de totaaloppervlakte gaat of om het aantal daken. We zien geen aanwijzingen dat raadsleden de doelstelling verkeerd interpreteren.

De wethouder heeft bij de behandeling van de rekenkamerbrief Energietransitie toegezegd aan de slag te gaan met de prestatie-indicatoren van het uitvoeringsprogramma Energietransitie om deze beter te laten aansluiten op de geformuleerde doelen. Met het overnemen van motie 169 'Nieuwe

¹⁵ Gemeente Utrecht (3 december 2020). *Programmabegroting 2021*.

doelstelling voor zon-op-dak' heeft het college toegezegd in de tweede helft van 2021 met een voorstel te komen voor een nieuw doel voor zon-op-dak.

Er zijn geen tussentijdse doelen opgesteld voor de jaren voor 2025.

2.3.2 PROJECTPLANNEN MISSEN BEGROTING EN MEERJARENPLANNING

Bevinding 2: Er zijn twee projectplannen voor het project Zon op dak, namelijk het publiekelijk beschikbare beleidsdocument Zon op dak aanpak 2019-2022 en het intern beschikbare projectplan Zon op bedrijfsdaken dat over een deel van het project gaat. Het externe projectplan bevat geen informatie over de projectorganisatie. In het interne projectplan Zon op bedrijfsdaken is de projectorganisatie tot 2020 vastgelegd. Geen van de projectplannen bevat een begroting of meerjarenplanning, waardoor de projectbeheersing niet beoordeeld kan worden.

De Zon op dak aanpak 2019-2022 bevat een projectdefinitie waarin onder andere de aanleiding, de huidige situatie omtrent Zon op dak, de doelstelling en uitgangspunten worden benoemd. In het projectplan worden de aanpak en acties voor verschillende doelgroepen toegelicht en worden belemmeringen bij verschillende doelgroepen besproken. In het projectplan is opgenomen hoe en hoe vaak de voortgang gemonitord gaat worden. Voor sommige acties is benoemd wanneer deze uitgevoerd worden, voor andere acties geldt dat dit gelijk staat aan de doorlooptijd van de aanpak. Dit projectplan bevat geen informatie over de projectorganisatie.

Het projectplan Zon op bedrijfsdaken is het strategie- en communicatieplan voor het Zonnepact Utrecht; een pact waarin de gemeente Utrecht, bedrijventerreinverenigingen, ondernemersvertegenwoordigingen, adviseurs en banken samen hebben afgesproken bedrijfseigenaren te ondersteunen bij het nemen van zonnepanelen. Dit plan bevat ook een projectdefinitie waarin de aanleiding, huidige situatie, doelstelling en uitgangspunten worden benoemd. Er wordt beschreven welke acties uitgevoerd gaan worden, wie de acties gaan uitvoeren en welke tijdsperiode hiervoor gepland staat. De planning loopt tot en met eind 2020, daarna wordt er een nieuwe bijeenkomst met de werkgroep bedrijfsdaken gepland waarin het plan wordt geëvalueerd. In deze bijeenkomst wordt (mondeling) ook het plan van 2021 vastgesteld.

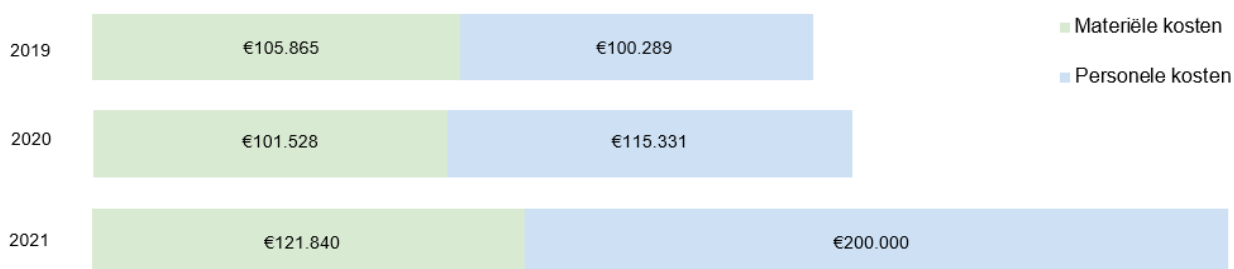
Geen van de projectplannen bevat een begroting of een meerjarenplanning. Zonder deze informatie kan de projectbeheersing niet door de gemeenteraad worden beoordeeld. De ambtelijke organisatie geeft aan dat meerjarenplanningen niet zinvol zijn, omdat er continu aanpassingen zijn in (landelijke) regelgeving, subsidies en marktontwikkelingen.¹⁶ De informatie over de financiën is wel intern aanwezig en door de rekenkamer opgevraagd bij de organisatie.

¹⁶ Gemeente Utrecht (oktober 2021). *Ambtelijk hoor- en wederhoor*

Figuur 2.4 geeft de gerealiseerde kosten voor 2019 en 2020 en de begrote kosten voor 2021 van het project weer. In de figuur is onderscheid gemaakt tussen materiële kosten en personele kosten. Tussen 2019 en 2021 is het totale budget met ongeveer 50% gestegen. De personele kosten zijn tussen 2019 en 2020 met 4% gestegen en de begroting van 2021 laat een verwachte stijging zien van 13% ten opzichte van 2019.

Figuur 2.4 De materiële kosten en personele kosten voor het project Zon op dak in euro's voor de jaren 2019 (gerealiseerd), 2020 (gerealiseerd) en 2021 (begroot).

De personele kosten zijn tussen 2019 en 2021 verdubbeld.



Bron: Interne documentatie projectleider Zon op dak

De stijging in personele kosten vanaf 2021 komt volgens de organisatie voort uit een strategische keuze om kennis en ervaring intern verder te ontwikkelen, in plaats van door externe inhuur. Het stimuleren van zonnepanelen op bedrijfsdaken is één van de grootste acties van het project en zal ook in de toekomst een belangrijke actie zijn. Daarom is het belangrijk dat er voortgebouwd kan worden op eerdere kennis en ervaring. In 2021 is een interne medewerker aangesteld, zodat de kennis en ervaring gewaarborgd is binnen het team.

2.3.3 DOELTREFFENDHEID NIET VAST TE STELLEN, MAAR AANWIJZINGEN POSITIEF

Bevinding 3: Het is niet vast te stellen in hoeverre de prestaties van de gemeente precies bijdragen aan het behalen van het doel om in 2025 20% van de Utrechtse daken belegd te hebben met minimaal één zonnepaneel. Dit komt doordat allerlei andere externe factoren van invloed zijn. Wat wel vastgesteld kan worden, is dat alle 32 acties zijn uitgevoerd of in uitvoering zijn. Er zijn aanwijzingen dat het project bijdraagt aan het verhogen van het percentage daken met zonnepanelen. Het project neemt namelijk belemmeringen weg die doelgroepen hebben bij het plaatsen van zonnepanelen en biedt doelgroepen producten aan om stappen te zetten op weg naar realisatie. Ook voldoet het beleid aan punten die (ervarings)deskundigen hebben genoemd waaraan succesvol beleid moet voldoen. Ten slotte zijn gesprekspartners over het algemeen tevreden over het gemeentelijk beleid.

Het is niet mogelijk om te bepalen in hoeverre de prestaties van de gemeente precies bijdragen aan het te behalen doel. Dit komt doordat er allerlei andere externe factoren van invloed zijn. Het bereikte percentage zonnepanelen is niet alleen een resultaat van het ingezette gemeentelijke beleid, maar wordt ook beïnvloed door factoren waar de gemeente weinig tot geen invloed op heeft zoals de beschikbaarheid van provinciale en landelijke (subsidie)regelingen of invloeden in het persoonlijke netwerk van mensen.^{17,18} Wat we wel kunnen vaststellen, is dat nagenoeg alle 32 acties zijn uitgevoerd.

Ondanks dat het niet is vast te stellen wat de precieze invloed van het beleid is op het percentage zonnepanelen, zijn er aanwijzingen dat het project bijdraagt aan het verhogen van het percentage daken met zonnepanelen:

- De aanpak Zon op dak richt zich op het wegnemen van belemmeringen die doelgroepen hebben bij het plaatsen van zonnepanelen en biedt doelgroepen producten aan om stappen te zetten op weg naar realisatie.¹⁹ Volgens geïnterviewden heeft de gemeente bijgedragen aan het verhelpen van verschillende belemmeringen.^{20,21}
 - Allereerst heeft de gemeente Utrecht bijvoorbeeld samen met de andere G4-gemeenten gelobbyd om de Woningwet aan te passen zodat woningcorporaties meer financieringsmethodes hebben bij het aanbieden van zonnepanelen voor huurders. Deze lobby was succesvol en de Woningwet is aangepast. Woningcorporaties kunnen huurders nu makkelijker de voordelen geven van zonnepanelen, zonder dat zij hiervoor vooraf hoeven te betalen. In de prestatieafspraken is opgenomen dat woningcorporaties hier gebruik van maken.
 - Een tweede voorbeeld is het aanbieden van laagdrempelige leningen voor zonnepanelen bij sportclubs. Het verkrijgen van leningen was vaak een probleem voor sportclubs. De gemeente Utrecht heeft daarom het Energiefonds Utrecht opgericht. Via het Energiefonds Utrecht is ook de aflossingstermijn van leningen verlengd van tien naar vijftien jaar. Voor veel sportclubs was de termijn van tien jaar namelijk te kort, waardoor zij geen zonnepanelen wilden en/of konden nemen.
- Uit de gesprekken en webinars met en van (ervarings)deskundigen blijkt dat succesvol beleid aan twee punten voldoet.²² Allereerst moet het persoonlijk zijn, dus het moet gaan om de persoonlijke situatie van de betrokkenen. Door het persoonlijk te maken, zullen partijen eerder geneigd zijn om zonnepanelen te laten plaatsen. Daarnaast moet de betrokkenen vertrouwen hebben in de aanpak.

¹⁷ Rekenkamer Utrecht (2021). *Interview externe partij*

¹⁸ Rekenkamer Utrecht (2021). *Interview gemeente Utrecht*

¹⁹ Gemeente Utrecht (30 oktober 2019). *Zon op dak Aanpak 2019-2022*

²⁰ Rekenkamer Utrecht (2021). *Interview gemeente Utrecht*

²¹ Rekenkamer Utrecht (2021). *Interview externe partij*

²² Rekenkamer Utrecht (2021). *Interview externe partij*

In de aanpak Zon op dak komen beide punten terug. Zo kunnen bedrijven bijvoorbeeld een *quickscan* aanvragen waarin de financiële voordelen voor hun persoonlijke situatie worden besproken. Ook wordt bij de aanpak voor bedrijven met lokale (ex-)ondernemers samengewerkt. Deze veelal bekende (ex-)ondernemers worden ingezet om bedrijven te benaderen over de mogelijkheid voor zonnepanelen. Doordat ondernemers deze partij (indirect) kennen, is het vertrouwen hoger. Volgens geïnterviewden zal dit ervoor zorgen dat meer ondernemers zonnepanelen plaatsen op hun bedrijfsdak.²³

- De gemeente Utrecht heeft in 2015 de City Solar Award gewonnen. In deze (niet meer bestaande) wedstrijd wordt door een onafhankelijke jury de beste zonne-energiegemeente van Nederland gekozen. De jury heeft bij de keuze in 2015 een aantal randvoorwaarden benoemd waar een succesvolle aanpak aan voldoet, namelijk consistentie in de aanpak, een langdurig uitvoeringskader en de betrokkenheid van bewonersgroepen en lokale organisaties.²⁴ De huidige aanpak Zon op dak voldoet nog steeds aan deze eisen. Er is namelijk een overkoepelende visie voor de verschillende acties uit de aanpak, de aanpak bouwt voort op de successen van eerder beleid, en bewoners en lokale organisaties worden betrokken bij de uitvoering van de acties.
- Over het algemeen zijn onze gesprekspartners positief over het gemeentelijk beleid. Ook wordt benoemd dat andere gemeenten met belangstelling naar de aanpak van de gemeente Utrecht kijken.^{25,26} Wel vindt een aantal gesprekspartners dat de samenwerking tussen de gemeente en andere partijen beter kan en meer gericht mag zijn op co-creatie en het gezamenlijk vaststellen van doelen of de uitvoering van het beleid.²⁷

BOX I: Vergelijking percentage zonnepanelen tussen gemeenten niet goed mogelijk door verschil in meetmethodes en gebrek aan recente data

Gemeenten hebben verschillende doelen geformuleerd over zonne-energie en hebben methodes bedacht om de doelen te monitoren. Zo meet de gemeente Utrecht het percentage van het totaal aantal daken met ten minste één zonnepaneel, terwijl andere gemeenten het aantal opgewekte KWh of het oppervlakte in m² van de daken dat is belegd met zonnepanelen meten.

Door het verschil in meetmethodes en de afwezigheid van landelijke, actuele data over zonnepanelen is het niet goed mogelijk om verschillende gemeenten met elkaar te vergelijken. Cijfers over het percentage van daken met ten minste één zonnepaneel zijn niet beschikbaar voor andere gemeenten.

²³ Rekenkamer Utrecht (2021). *Interview externe partij*

²⁴ Holland Solar (5 juni 2015). *Utrecht verdient titel solar city 2015*. Geraadpleegd via <https://hollandsolar.nl/nieuws/i217/utrecht-verdient-de-titel-solar-city-2015>

²⁵ Rekenkamer Utrecht (2021). *Interview externe partij*.

²⁶ Rekenkamer Utrecht (2021). *Interview gemeente Utrecht*

²⁷ Rekenkamer Utrecht (2021). *Interview externe partij*.

Cijfers die wel beschikbaar zijn, geven een onvolledig beeld omdat de cijfers over één doelgroep gaan. Zo geeft de [benchmark Zon op bedrijfsdaken 2021](#) informatie over het percentage van het beschikbare dakoppervlak van bedrijven dat is voorzien van zonnepanelen. Utrecht staat op plek 115 van de 335 gemeenten wat betreft het percentage zonnepanelen (10-15%). Rotterdam (plek 298, 5-10%), Amsterdam (plek 216, 5-10%) en Den Haag (plek 295, 5-10%) scoren lager.

Daarnaast zijn cijfers vaak verouderd. De meest [recente gegevens van het CBS](#) over het percentage zonnepanelen op woningen hebben bijvoorbeeld betrekking op 2019. In Utrecht had in 2019 8,9% van de woningen zonnepanelen. In Rotterdam, Amsterdam en Den Haag was dit respectievelijk 2,9%, 3,0% en 3,8%.

2.3.4 DOELMATIGHEID BELEID NIET TE BEPALEN

Bevinding 4: De doelmatigheid van het beleid is niet te beoordelen. Dit komt omdat niet (precies) is vast te stellen hoeveel het gemeentelijk beleid bijdraagt aan het verhogen van het percentage daken met zonnepanelen. De doelmatigheid schatten we positief in. De gemeente monitort de voortgang van het doel jaarlijks en houdt ook de stand van zaken voor de acties bij. De 32 acties zijn vrijwel allemaal uitgevoerd of in uitvoering. Hierdoor is het mogelijk om het beleid te evalueren en bij te sturen. Dit zien we ook in de praktijk terug: het projectteam past de uitvoering van acties aan wanneer blijkt dat dit doelgerichter kan. Daarnaast blijkt uit gesprekken met samenwerkingspartners dat zij over het algemeen tevreden zijn over de inzet van en samenwerking met de gemeente.

Het is niet te bepalen in hoeverre het beleid doelmatig is, omdat niet accuraat is vast te stellen hoeveel het gemeentelijk beleid precies bijdraagt aan het verhogen van het percentage zonnepanelen. Zonder inzicht in de precieze effecten van het beleid is een oordeel over de kostenefficiëntie niet mogelijk.

De doelmatigheid kunnen we niet precies vaststellen, maar schatten we positief in op basis van de volgende punten:

- Door monitoring is bijsturing mogelijk, bijvoorbeeld wanneer blijkt dat een doelgroep achter blijft of juist boven verwachting presteert. Ook wordt de stand van zaken voor de acties bijgehouden. De 32 acties zijn allemaal uitgevoerd of in uitvoering (zie overzicht van de acties en de stand van zaken in bijlage 3).
- De gemeente richt zich in de aanpak nadrukkelijk op de groepen waar groeipotentie zit.²⁸ Dit zijn groepen met een relatief laag percentage zonnepanelen, maar waar de gemeente nog wel kansen ziet. Hierdoor kan beleid worden opgesteld dat een grote groep aanspreekt. Door de aanpak te richten op doelgroepen waar groeipotentie zit, worden middelen efficiënter ingezet dan wanneer het beleid zich richt op achterblijvers met weinig groeipotentie.

²⁸ Gemeente Utrecht (30 oktober 2019). *Zon op dak Aanpak 2019-2022*

- Het projectteam past de uitvoering van acties aan wanneer blijkt dat dit efficiënter en/of effectiever kan. Een voorbeeld is het aannemen van een medewerker voor het stimuleren van zonnepanelen op bedrijfsdaken in plaats van het inhuren van een externe medewerker. Door het aannemen van de medewerker blijft opgedane ervaring en kennis intern en kan hierop in de toekomst voortgebouwd worden.²⁹ Een ander voorbeeld is het aanpassen van de aanpak op bedrijfsdaken op basis van feedback uit het bedrijfsleven. De aanpak is persoonlijker gemaakt en er zijn (ex)ondernemers betrokken bij de uitvoering, waardoor verwacht wordt dat de aanpak meer resultaat zal opleveren.³⁰
- Over het algemeen zijn gesprekpartners tevreden over de inzet van de gemeente. Wel wordt door enkele gesprekpartners aangegeven dat de samenwerking effectiever kan door meer aan co-creatie te doen en bijvoorbeeld in overleg een stappenplan op te stellen.³¹ Sommige partijen gaven aan ook zonder gemeentelijke inzet te werken aan het stimuleren van zonnepanelen.³² Een andere gesprekspartner denkt dat meer collectieve zonnepanelen gerealiseerd zouden kunnen worden wanneer de bereidwilligheid van de gemeentelijke vastgoedorganisatie om zonnepanelen te plaatsen op gemeentedaken groter zou zijn.³³

2.3.5 RAAD ONTVANGT INFORMATIE OVER RESULTATEN EN VOORTGANG, NIET OVER FINANCIËN

Bevinding 5: De gemeenteraad ontvangt voldoende informatie over de resultaten en de voortgang van het project om het project hierop te kunnen beoordelen. De raad ontvangt geen informatie over de financiën. Daardoor wordt de raad niet goed in staat gesteld om haar controlerende taak uit te voeren op de besteding van de middelen aan het project Zon op dak. Structurele informatievoorziening over de financiën van het project kan bijdragen aan het verbeteren van de controlerende rol.

Sinds 2019 ontvangt de raad de jaarlijkse raadsbrief stand van zaken rondom Zon op dak. Hierin wordt de voortgang besproken en afgezet tegen de doelstelling. Ook wordt de stand van zaken omtrent de uitvoering van het project besproken. In de meest recente raadsbrief van november 2020 worden ook de ambities voor Zon op dak, de aanpak Zon op bedrijfsdaken en het Zonnepact Utrecht toegelicht. Daarnaast wordt de voortgang van de doelstelling ook besproken in de jaarlijkse voortgangsrapportage over het uitvoeringsprogramma Energietransitie.

²⁹ Rekenkamer Utrecht (2021). *Interview gemeente Utrecht*

³⁰ Rekenkamer Utrecht (2021). *Interview externe partij*

³¹ Rekenkamer Utrecht (2021). *Interview externe partij*

³² Rekenkamer Utrecht (2021). *Interview externe partij*

³³ Rekenkamer Utrecht (2021). *Interview externe partij*

De raad ontvangt ook incidentele informatie over de resultaten en voortgang van het project. Voorbeelden zijn:

- De raadsbrief zon-op-gemeentedak (12 november 2020), waarin onder andere de randvoorwaarden worden geschetst die nodig zijn voor het faciliteren van gemeentedaken.
- De raadsbrief inzet vastgoed voor zonne-energie (25 april 2019), waarin wordt ingegaan op de eerdere ervaringen en toekomstige plannen wat betreft de inzet van gemeentelijk vastgoed voor hernieuwbare energieproductie.

Ook in de beantwoording van schriftelijke vragen van raadsleden wordt ingegaan op de voortgang en resultaten van Zon op dak, bijvoorbeeld:

- De beantwoording SV 2019, nr. 163 waarin o.a. antwoord wordt gegeven op de vraag hoeveel energieadviezen voor bedrijfsdaken er zijn ingewonnen, hoeveel adviezen zijn doorgevoerd en welk resultaat het advies heeft opgeleverd.
- De beantwoording SV 2019, nr. 117 waarin verduidelijking wordt gegeven over de uitvoering van Zon op dak op gemeentelijke daken.

Uit het gesprek dat de rekenkamer gevoerd heeft met raadsleden blijkt dat zij verschillende behoeften hebben als het gaat om het detailniveau van de rapportage en de mate van details over de resultaten en voortgang van de projecten binnen het Uitvoeringsprogramma Energietransitie.

De raad ontvangt geen structurele informatie over de financiën. In de eerder gepubliceerde rekenkamerbrief Energietransitie heeft de gemeenteraad een overzicht van de projecten binnen het uitvoeringsprogramma Energietransitie ontvangen, waaronder ook Zon op dak. Doordat de raad geen structurele informatie ontvangt over de financiën van het project, wordt de raad niet goed in staat gesteld om haar controlerende taak uit te voeren op de besteding van de middelen aan het project Zon op dak. Structurele informatievoorziening over de financiën van het project kan bijdragen aan het verbeteren van de controlerende rol. Een aantal fractiewoordvoerders wil meer inzicht in samenhang tussen de kosten en de resultaten van projecten uit het Uitvoeringsprogramma Energietransitie. Een deel van de raad is tevreden met rapportage op een meer geaggregeerd niveau.³⁴

³⁴ Rekenkamer Utrecht (2021). *Groepsgesprek fractiewoordvoerders Energie*

2.4 NORMENKADER

In de onderstaande tabel is het normenkader opgenomen. Hierin wordt de relatie gelegd tussen de onderzoeksvragen, de normen en bijbehorende criteria en de beoordeling.

Tabel 2.2. Normenkader en beoordeling

Onderzoeksvraag	Norm	Criteria	Beoordeling
Vraag 1 (doelen en prestatie-indicatoren)	De gemeente heeft de doelen en prestatie-indicatoren voor het project Zon op dak voldoende helder geformuleerd.	De gemeente heeft doelen en prestatie-indicatoren opgesteld voor het project Zon op dak.	Zie bevinding 1 en § 2.3.1
		De doelen van het project Zon op dak zijn SMART geformuleerd.	Zie bevinding 1 en § 2.3.1
Vraag 2 (inhoud projectplan)	Beschrijvende vraag gericht op de inhoud van de projectplannen van Zon op dak.		Geen beoordeling.
	Het projectplan van Zon op dak bevat een (meerjaren)planning en begroting.		Zie bevinding 2 en § 2.3.2 Beiden projectplannen bevatten geen meerjarenplanning. In externe projectplan is voor sommige acties benoemd wanneer deze uitgevoerd worden, voor andere acties geldt dat dit gelijk staat aan de doorlooptijd van de aanpak. Het interne projectplan bevat alleen een planning voor 2020. Beiden projectplannen hebben geen begroting.
Vraag 3 (doelmatigheid en doeltreffendheid)	Het project Zon op dak is doelmatig en doeltreffend.	De prestaties ('wat gaan we doen') zijn behaald, of verlopen volgens plan.	Zie bevinding 3 en § 2.3.3
		De doelen van Zon op dak die zijn gesteld voor tot aan het moment van onderzoek (begin 2021) zijn behaald.	Er zijn geen tussentijdse doelen gesteld.

		Het is aantoonbaar, of in ieder geval aannemelijk, dat de prestaties bijdragen bij aan het behalen van de doelen.	Zie bevinding 3 en § 2.3.3
		De middelen voor het project Zon op dak worden efficiënt en effectief ingezet om de doelen te bereiken.	Zie bevinding 4 en § 2.3.4 De doelmatigheid kunnen we niet precies vaststellen, maar schatten we positief in.
Vraag 4 (betrekken bewoners)	De gemeente betreft inwoners tijdig, effectief en/of op de juiste momenten bij de voorbereiding en uitvoering van de projecten.	Inwoners krijgen voldoende tijd om zich te kunnen voorbereiden op hun participatie in de projecten.	Hoofdstuk 4
		De gemeente betreft de juiste inwoners op de juiste manier en bij de juiste thema's bij de voorbereiding, uitvoering en evaluatie.	Hoofdstuk 4
Vraag 5 (informatievoorziening gemeenteraad)	Beschrijving van de inhoud van de informatievoorziening aan de raad over de stand van zaken t.a.v. de uitvoering en resultaten van project Zon op dak, in de periode 2018-heden.		Geen beoordeling, zie § 2.3.5

Vraag 6 (verbeterpunten informatievoorziening)	De raadsinformatie over de stand van zaken t.a.v. de uitvoering en resultaten van project Zon op dak is toereikend om de resultaten te kunnen beoordelen.	Uit de raadsinformatie moet blijken welke resultaten het project heeft opgeleverd en wat de voortgang is op de te behalen doelen.	Zie bevinding 5 en § 2.3.5 De gemeenteraad ontvangt jaarlijks informatie over de resultaten en de voortgang.
	Beschrijvende vraag gericht op verbeteropties voor de informatievoorziening.		In de informatievoorziening ontbreekt informatie over de financiën. Geen beoordeling, zie § 2.3.5



3 HET STIMULEREN VAN PARTICULIERE WONINGEIGENAREN

Het tweede deel van dit rekenkameronderzoek is het Stimuleren van particuliere woningeigenaren. We beantwoorden de centrale vraag: Hoe verliep de uitvoering van het project het Stimuleren van particuliere woningeigenaren en wat zijn de behaalde resultaten?

Als het gaat om de energietransitie van woningen, zijn er drie groepen te onderscheiden; particuliere woningeigenaren, sociale huurders en woningcorporaties) en particuliere huurders en verhuurders. In dit deel bekijken we de manier waarop de gemeente particuliere woningeigenaren stimuleert om mee te gaan in de energietransitie. Het Stimuleren van particuliere woningeigenaren is binnen de gemeentelijke organisatie geen project op zich, maar een cluster van projecten binnen het deelprogramma Wonen.

Het hoofdstuk begint met een beschrijving van het projecten cluster en de stand van zaken in paragraaf 3.1. Paragraaf 3.2 bevat de bevindingen, die vervolgens in paragraaf 3.3 worden toegelicht. Het hoofdstuk eindigt in paragraaf 3.4 met het normenkader inclusief beoordeling in relatie tot de onderzoeksvragen.

3.1 PROJECTBESCHRIJVING

3.1.1 DOELEN EN PRESTATIE-INDICATOREN

Het doel van het Stimuleren van woningeigenaren is om particuliere woningeigenaren en VvE's informatie en ondersteuning te bieden bij energiebesparing en verduurzaming van de woning.³⁵ De gemeente wil aansluiten bij de momenten waarop bewoners tóch al iets moeten of willen met hun woning, zoals bij (achterstallig) onderhoud of verbouwingsplannen.

De rekenkamer ziet een relatie tussen de doelen van het stimuleren van particuliere woningeigenaren en de klimaatdoelen uit het coalitieakkoord. Deze houden in dat in 2030 40.000 woningen van het gas af zijn en in 2025 op 20% van de Utrechtse daken zonnepanelen liggen.³⁶ In de raadsbrief 'Groeiende opgave Energietransitie' uit 2019 staat onder het kopje Wonen dat de vraag om informatie en ondersteuning over aardgasvrij wonen groeit en dat dit geboden wordt binnen het deelprogramma Wonen. Maar bijvoorbeeld ook in de documenten van de aanbesteding van Jouwhuisslimmer.nl uit 2017 staat dat de website inwoners moet ondersteunen om hun huis aardgasvrij te maken.³⁷ Ook in verschillende projectplannen vinden we terug dat de projecten

³⁵ Het Stimuleren van particuliere woningeigenaren heeft geen projectplan en eigen omschreven doelen. De genoemde doelen (energiebesparing en verduurzaming) zijn door de rekenkamer gedestilleerd uit de projectplannen van de projecten en bevestigd door de gemeente (zie bijlage 1).

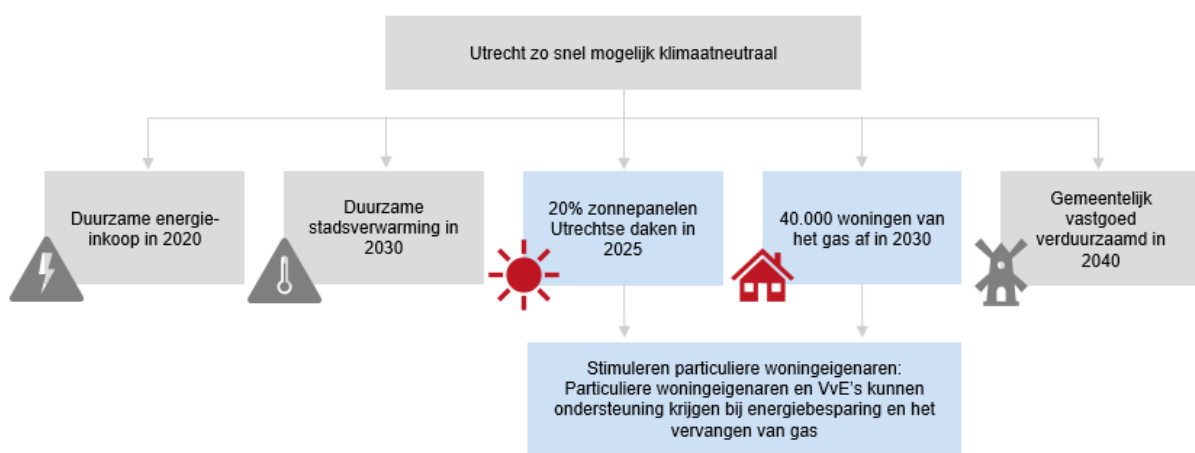
³⁶ Gemeente Utrecht (2018). *Coalitieakkoord 'Utrecht: Ruimte voor Iedereen 2018-2022'*.

³⁷ U-Thuis (2017). *Beschrijvend document bij Europese openbare aanbesteding 'Regionaal energieplatform'*

(naast energiebesparing en verduurzaming) gericht zijn op aardgasvrije woningen. De relatie tussen de doelen is weergegeven in figuur 3.1.

De gemeente geeft zelf aan dat de projecten niet direct aan de klimaatdoelen bijdragen. De doelstellingen zijn historisch gegroeid en niet systematisch opgebouwd. De 40.000 woningen aardgasvrij was (vanaf het coalitieakkoord) een nieuw doel, waarvan de aanpak naast de lopende projecten in het deelprogramma Wonen is opgezet. De projecten om woningeigenaren te stimuleren, richten zich op energiebesparing, verbetering van de schil en op installaties, niet op de transitie naar aardgasvrij.³⁸

Figuur 3.1 Relatie tussen klimaatdoelen en het Stimuleren van particuliere woningeigenaren



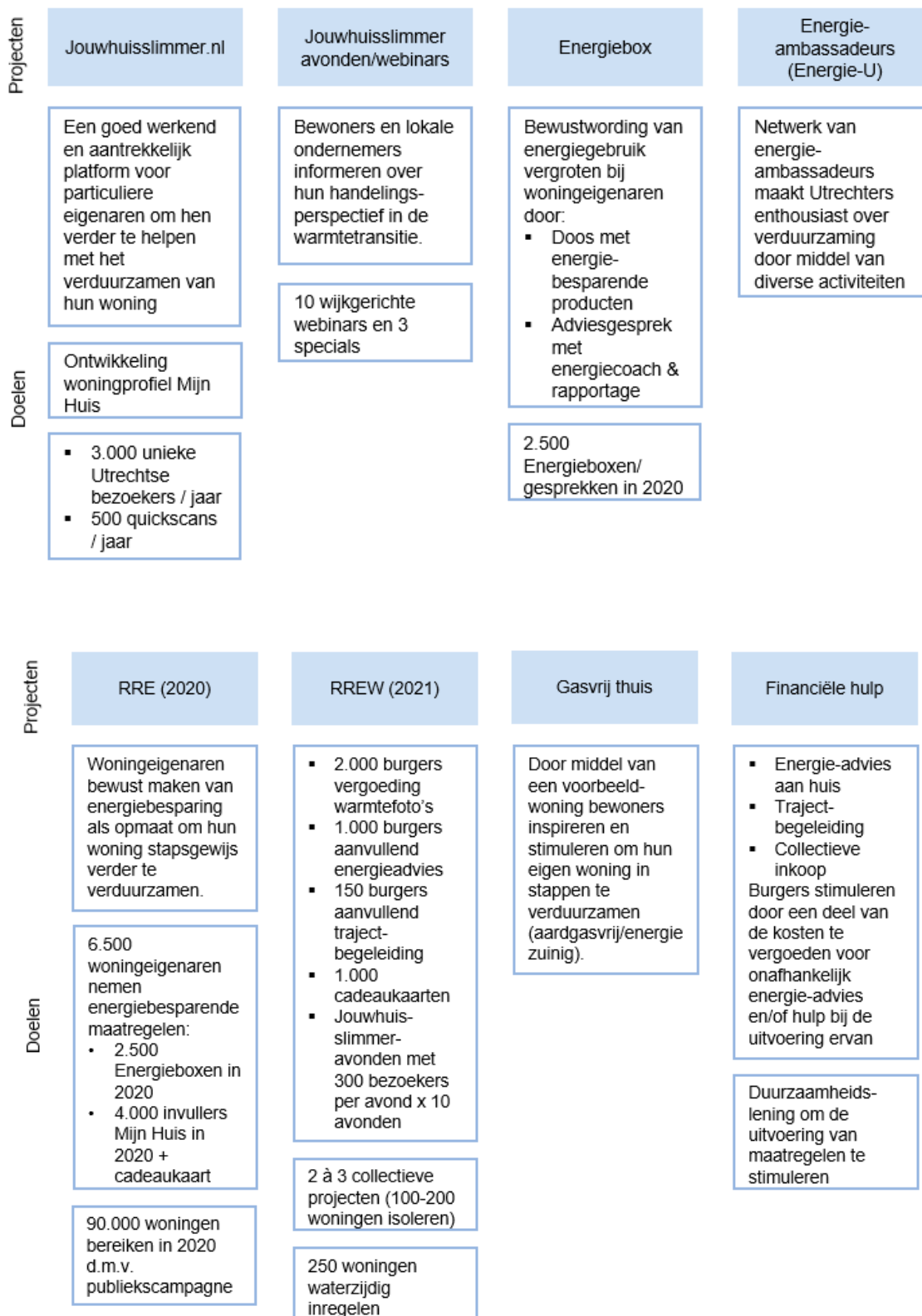
De doelen en prestatie-indicatoren van de projecten zijn weergegeven in de door de rekenkamer opgestelde doelenboom in figuur 3.2.³⁹

³⁸ Gemeente Utrecht (oktober 2021). *Ambtelijk hoor- en wederhoor*

³⁹ De doelen in de doelenboom zijn afkomstig uit de projectplannen en regelingen van de projecten. Deze staan opgesomd in bijlage 1.

Figuur 3.2 Doelenboom met doelen en prestatie-indicatoren per project

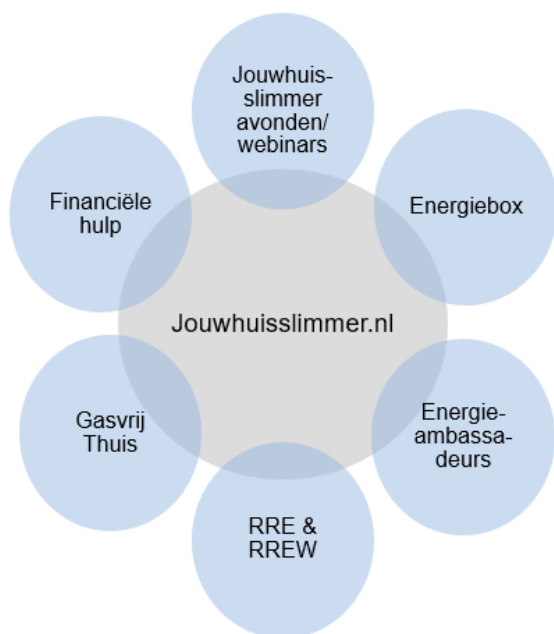
De projecten hebben als gemene deler dat ze particuliere eigenaren stimuleren energie te besparen en hun woning te verduurzamen.



3.1.2 CLUSTER VAN PROJECTEN

Het Stimuleren van particuliere woningeigenaren is geen opzichzelfstaand project, maar een cluster projecten met als gemeenschappelijk doel dat burgers gestimuleerd worden om energie te besparen. Jouwhuisslimmer.nl is het centrale platform met alle informatie over de verschillende projecten (zie figuur 3.3).

Figuur 3.3 Cluster van projecten Stimuleren van particuliere woningeigenaren



De volgende projecten vormen samen het cluster Stimuleren van particuliere woningeigenaren⁴⁰:

- [Jouwhuisslimmer.nl](https://www.jouwhuisslimmer.nl): een online energieloket in opdracht van 15 samenwerkende gemeenten in de regio Utrecht. Utrechters kunnen er informatie vinden over hoe zij hun huis duurzamer en energiezuiniger kunnen maken. De website biedt toegang tot lokale initiatieven, adviseurs en aanbieders van energiebesparende maatregelen en/of opwek.
- Jouwhuisslimmer avonden/webinars: dit zijn fysieke bijeenkomsten en/of webinars waarbij bewoners en ondernemers geïnformeerd worden over de energietransitie in hun wijk.
- Energiebox: een doos met energiebesparende producten en een adviesgesprek door een energiecoach over energiebesparing. De aanpak van de Energiebox is onderbouwd door onderzoek van ECN, waaruit blijkt dat huishoudens die meedoen gemiddeld € 113 per jaar besparen.⁴¹
- Energie-ambassadeurs: Utrechters die vrijwillig hun burens en hun buurt vooruit helpen met energiemaatregelen thuis. Energie-coöperatie Energie-U verzorgt de coördinatie.
- Activiteiten voortvloeiend uit de Regeling Reductie Energieverbruik (Woningen), waaronder een publiekscampagne. De RRE (2020) en RREW (2021) zijn eenmalige uitkeringen

⁴⁰ Gemeente Utrecht (18 december 2019). *Raadsbrief Energietransitie Wonen*.

⁴¹ ECN (2017). *Rapportage Energiearmoede - Effectieve interventies om energie efficiëntie te vergroten en energiearmoede te verlagen*.

waarmee gemeenten huurders en eigenaar-bewoners stimuleren energie te besparen in hun woning.^{42,43} De RRE(W) is onderdeel van de uitvoering van de Urgenda-uitspraak van de Hoge Raad op 20 december 2019, die inhoudt dat de Staat moet zorgen dat de uitstoot van broeikasgassen eind 2020 met tenminste 25 procent verminderd is ten opzichte van 1990.⁴⁴

- Gasvrij Thuis: een duurzame voorbeeldwoning in Overvecht-Noord waar woningeigenaren terecht kunnen voor vragen en advies over het aardgasvrij maken van hun eigen woning.

Naast de bovengenoemde projecten is er ook financiële hulp om je huis te verduurzamen. Dit zijn niet zozeer projecten, maar gemeentelijke regelingen:

- Subsidie voor energie-advies aan huis en trajectbegeleiding:
 - Maatwerkadvies door een onafhankelijk adviseur, afgestemd op de kenmerken van de woning en op de bewoners(s) en vastgelegd in een rapport.
 - Begeleiding bij het opstellen van een duurzaam meerjarenplan en bij de uitvoering van energetische maatregelen aan de woning.
- Subsidie voor collectieve inkoop: een bijdrage in de kosten van trajectbegeleiding, ondersteuning door Jouwhuisslimmer, de huur van een ruimte en communicatiemateriaal. Deze regeling is bedoeld voor collectieven van vijf of meer bestaande, particuliere woningen.
- Duurzaamheidslening via het Stimuleringsfonds Volkshuisvesting (SVN): een lening om energiebesparende maatregelen in de woning te financieren.

De samenhang van de projecten is gebaseerd op de klantreis, die in 2015 is ontwikkeld in opdracht van de VNG.⁴⁵ Dit betreft een (circulaire) klantreis van bewustwording/interesse, actief/acties overwegen, financieren en selecteren/uitvoeren. Deze klantreis geeft inzicht in de redenen dat woningeigenaren afhaken of slechts moeizaam een volgende stap zetten (pijnpunten) en wat hen juist motiveert sneller een stap te zetten (positieve punten). In figuur 3.4 is weergegeven hoe de projecten en regelingen in de klantreis passen.⁴⁶

Het is de bedoeling dat woningeigenaren bewust worden gemaakt van energiebesparing en verduurzaming, en dat de financiële regelingen hen ondersteunen in de uitvoering. Het platform Jouwhuisslimmer.nl is de centrale plek waar alle informatie en hulpaanbod staat en waar bewoners ook aanbieders van maatregelen kunnen vinden.⁴⁷ Hier kun je alle informatie vinden, je aanmelden voor avonden/webinars en doorklikken naar de pagina's over de financiële regelingen. Vanuit de

⁴² Rijksdienst voor ondernemend Nederland (3 november 2020). *Regeling Reductie Energiegebruik*. Geraadpleegd via, <https://www.rvo.nl/subsidie-en-financieringswijzer/rre>

⁴³ Rijksdienst voor ondernemend Nederland (25 januari 2021). *Regeling Reductie Energiegebruik Woningen*. <https://www.rvo.nl/subsidie-en-financieringswijzer/rrew>

⁴⁴ Rechtspraak (2019). *Klimaatzaak Urgenda*. <https://www.rechtspraak.nl/Bekende-rechtszaken/klimaatzaak-urgenda>

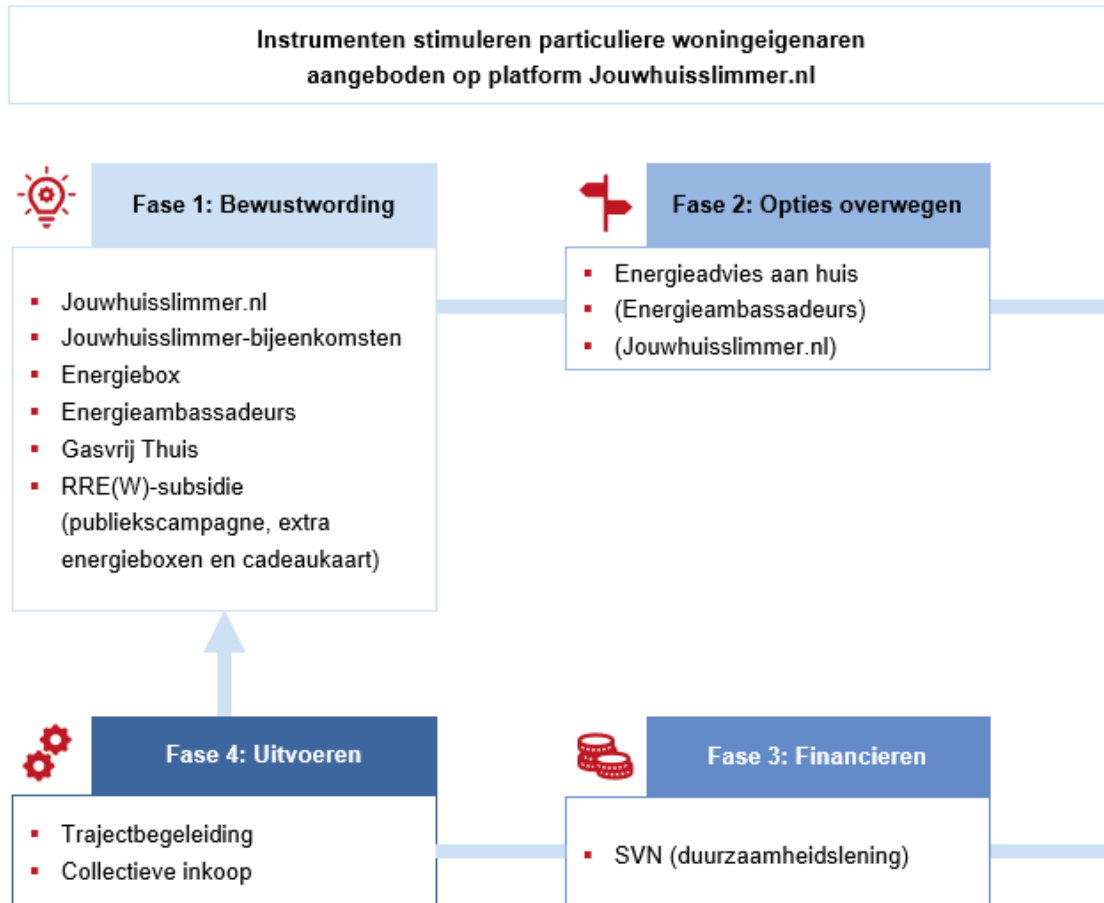
⁴⁵ VNG (2015). *Klantreis energiebesparing Woningeigenaren*. Geraadpleegd via <https://vng.nl/files/vng/20172106-vng-rapport-klantreis-energiemaatregelen-woningeigenaren.pdf>

⁴⁶ Gemeente Utrecht (23 september 2020). *Presentatie Energiebesparing Wonen*.

⁴⁷ U-Thuis (2019). *Projectplan Jouwhuisslimmer.nl 2019*.

verschillende projecten wordt naar elkaar verwezen. Zo bevat de Energiebox ook informatie over Jouwhuisslimmer.nl en wordt in de webinars aandacht besteed aan de mogelijkheden van energieadvies aan huis.

Figuur 3.4 De projecten volgens de klantreis.
Het merendeel van de projecten is gericht op bewustwording.



De genoemde projecten maken net als Zon op Dak deel uit van het Uitvoeringsprogramma Energietransitie.⁴⁸ Binnen het Uitvoeringsprogramma vallen de projecten onder het thema Wonen, met uitzondering van Gasvrij Thuis. Dat valt onder Verduurzaming.⁴⁹

3.1.3 STAND VAN ZAKEN

De projecten zijn op verschillende momenten in de tijd opgestart. Het zwaartepunt van de activiteiten ligt in 2020 en 2021. Met name de toekenningen van de RRE en de RREW hebben voor een uitbreiding van (budget en) activiteiten gezorgd. Dit is visueel weergegeven in de tijdlijn in figuur 3.5 (pagina 38).⁵⁰

⁴⁸ Rekenkamer Utrecht (2021). *Rekenkamerbrief energietransitie*

⁴⁹ Rekenkamer Utrecht (2021). *Interview gemeente Utrecht*

⁵⁰ De tijdlijn is door de Rekenkamer Utrecht samengesteld op basis van de projectplannen van alle afzonderlijke projecten. Deze zijn terug te vinden in bijlage 1.

Samengevat zijn er veel verschillende projecten opgestart voor woningeigenaren, die elk op een andere manier moeten stimuleren dat woningeigenaren energie besparen en verduurzamen. De meeste van deze projecten sluiten in termen van de klantreis aan bij de bewustwordingsfase⁵¹.

We zijn door middel van documentenstudie en interviews voor alle projecten nagegaan wat de stand van zaken is. In de uitvoering verliepen sommige zaken anders dan vooraf bedacht. De coronamaatregelen hebben een groot effect gehad op de uitvoering van de projecten. Sommige activiteiten konden niet doorgaan of alleen in aangepaste vorm. Dit leidde tot vertraging en het bereiken van minder bewoners. Daarnaast is men in de praktijk ook andere obstakels tegengekomen. Hieronder geven we een korte samenvatting. Een uitgebreid overzicht per project is terug te vinden in bijlage 5.

Jouwhuisslimmer.nl is een uitgebreide website die na een verbeterslag werkt aan het trekken van meer bezoekers en een betere conversie.⁵² Het onderdeel Mijn Huis, waar je een online advies krijgt over je woning, is per 1 juli 2021 komen te vervallen.⁵³ De Jouwhuisslimmer avonden zijn vanwege de coronamaatregelen veranderd in webinars.⁵⁴ De activiteiten van de energie-ambassadeurs en ook van Gasvrij Thuis zijn in 2020 beperkt geweest vanwege de coronamaatregelen, deze hopen in 2021 meer doorgang te vinden.^{55,56} Met het budget vanuit de RRE is een publiekscampagne opgestart. Verschillende onderdelen hiervan zijn niet volgens plan verlopen.⁵⁷ Verder is de Energiebox beschikbaar gekomen voor woningeigenaren en is de cadeaukaart beschikbaar gesteld. Deze activiteiten zijn nog in uitvoering.⁵⁸ Tegelijkertijd is met behulp van de RREW de publiekscampagne verlengd en worden nog nieuwe activiteiten opgestart, zoals een vergoeding van warmtefoto's en het begeleiden van twee à drie grootschalige collectieve trajecten met 100 tot 200 woningen.⁵⁹

⁵¹ Gemeente Utrecht (23 september 2020). *Presentatie Energiebesparing Wonen*.

⁵² U-Thuis (november 2020). *Stand van zaken ontwikkelingen U-Thuis – denkrichtingen*

⁵³ Rekenkamer Utrecht (2021). *Interview gemeente Utrecht*

⁵⁴ Gemeente Utrecht (7 januari 2020). *Projectofferte Jouw Huis Slimmer (hybride) webinars 2021*

⁵⁵ Energie-U (2021). *Jaarplan 2021*

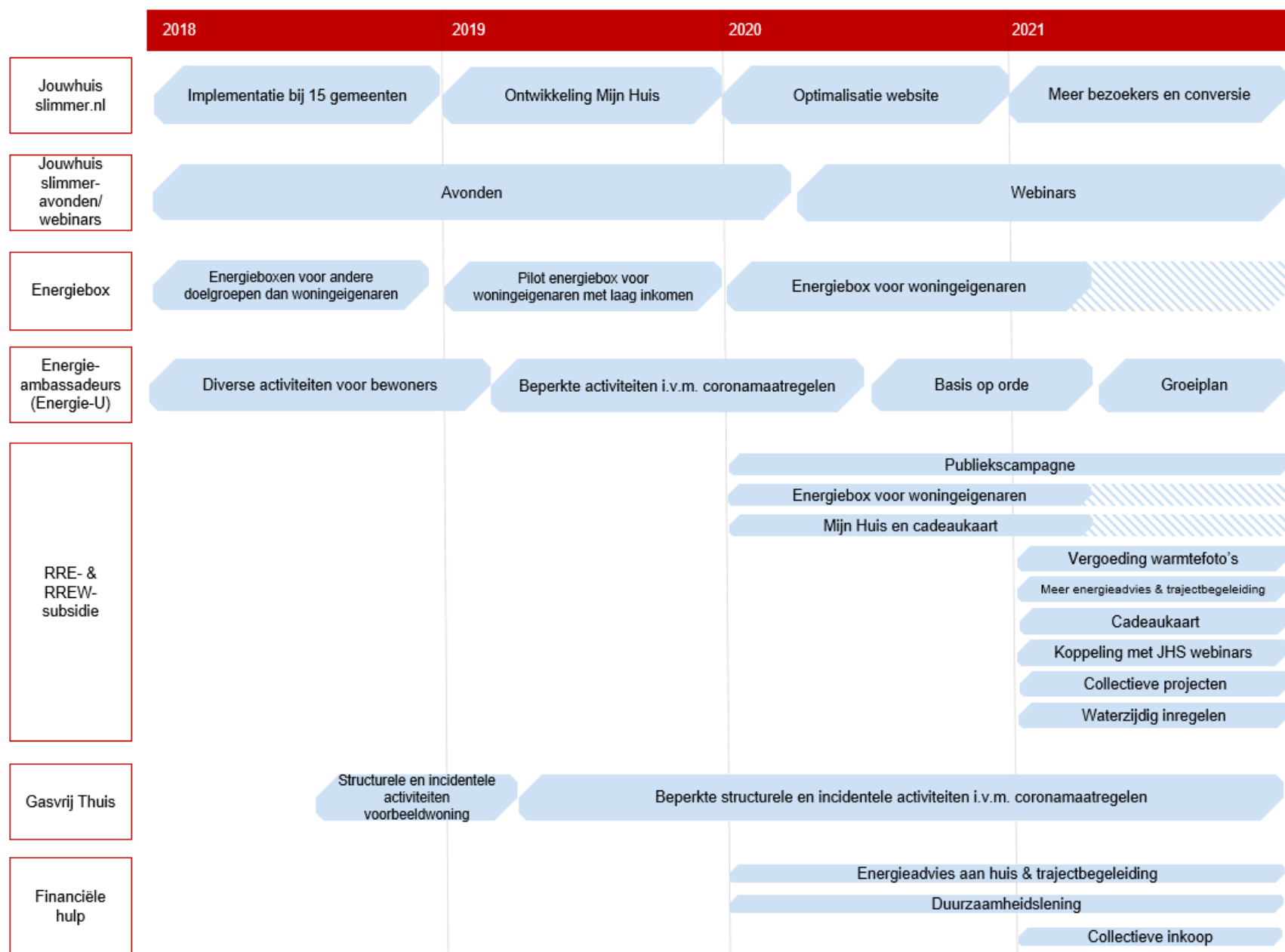
⁵⁶ Gemeente Utrecht (2021). *Jaarplan Gasvrij Thuis*.

⁵⁷ Gemeente Utrecht (2021). *Korte toelichting op proces en monitoring (opgesteld n.a.v. vraag Rekenkamer Utrecht)*.

⁵⁸ Rekenkamer Utrecht (2021). *Interview gemeente Utrecht*.

⁵⁹ Gemeente Utrecht (2021). *Projectplan (ingediend bij RVO)*.

Figuur 3.5 *Tijdlĳn projecten Stimuleren particuliere woningeigenaren*



3.2 BEVINDINGEN IN HET KORT

1. De overkoepelende visie op het Stimuleren van woningeigenaren om energie te besparen en hun huis te verduurzamen, ontbreekt. Het cluster van projecten heeft geen onderbouwing waarom nu juist deze set van projecten is ingezet en wat de beoogde werking is. Door de jaren worden steeds activiteiten toegevoegd aan het cluster, zonder een afweging te maken wat die activiteit toevoegt aan het bestaande palet aan projecten.
2. De doelen van de projecten voldoen deels aan de SMART-criteria. Veel doelen zijn niet specifiek doordat definities ontbreken. De doelen zijn deels meetbaar gemaakt door middel van prestatie-indicatoren. Deze zijn in hoge mate gericht op zichtbaarheid van de projecten (aantal bezoekers) in plaats van doorwerking (genomen maatregelen in huis). In hoeverre de projecten bijdragen aan het doel van het Stimuleren van particuliere woningeigenaren, is daardoor bij voorbaat lastig te meten.
3. Er is geen projectplan voor het cluster. De projectplannen van de projecten zijn niet volgens een gemeenschappelijk format opgesteld en missen soms onderdelen, voornamelijk op projectbeheersing. Er zijn nauwelijks evaluaties, voortgangsrapportages of bijgestelde plannen beschikbaar. Er wordt weinig gedaan aan evaluatie en monitoring en er wordt niet vooruitgeblikt.
4. De begrote uitgaven aan het thema Wonen zijn de afgelopen jaren gestegen van € 710.000 in 2016 tot ongeveer € 1,2 miljoen in 2021. De toekenning van de RRE en RREW hebben gezorgd voor een groter budget. In 2017, 2018 en 2019 zijn de werkelijke uitgaven hoger dan de begroting. De organisatie heeft hier geen toelichting bij. Er is geen meerjarenbegroting voor het Stimuleren van particuliere woningeigenaren.
5. Bij de beoordeling van de doeltreffendheid onderscheiden we twee niveaus:
 - A. De doeltreffendheid van de afzonderlijke projecten. De projecten zijn veelal niet te beoordelen op doeltreffendheid vanwege niet meetbare doelen en/of prestatie-indicatoren die niets zeggen over de doorwerking van het project. De prestatie-indicatoren geven een wisselend beeld per project. In een deel van de projecten is er sprake van vertraging in de uitvoering, deels te verklaren door de coronamaatregelen.
 - B. De doeltreffendheid van het cluster van projecten aan de klimaatdoelen uit het coalitieakkoord. Ook dat is niet vast te stellen. De opbrengst van het cluster wordt niet apart gemeten en is niet te isoleren van andere projecten en externe ontwikkelingen. In november 2020 waren er in totaal 458 woningen van het gas af en lagen zonnepanelen op 20% van de koopwoningen. Het is aannemelijk dat de bijdrage van het Stimuleren van particuliere woningeigenaren aan de klimaatdoelen beperkt is.

6. De doelmatigheid kan niet worden beoordeeld omdat de effectiviteit van de projecten voor het Stimuleren van woningeigenaren niet is vast te stellen. Als de aanname van de beperkte doeltreffendheid klopt, dan zijn de uitgaven aan het stimuleren van particuliere woningeigenaren relatief hoog. De uitgaven stijgen, maar de effecten zijn niet aantoonbaar. Er ontbreekt argumentatie voor de uitgaven enerzijds en de verwachte effecten anderzijds.
7. De gemeenteraad ontvangt informatie over de resultaten en voortgang van het cluster van projecten, dit is echter onvoldoende om de gemeenteraad in staat te stellen haar controlerende taak uit te voeren. Er is geen compleet overzicht van alle projecten, doelen en behaalde resultaten en daarmee ontbreekt het inzicht in welke mate de aanpak effectief is. Structurele informatievoorziening over de financiën, de resultaten en de voortgang van het project kan bijdragen aan het verbeteren van de controlerende rol.

3.3 TOELICHTING OP DE BEVINDINGEN

3.3.1 HET CLUSTER PROJECTEN MIST VISIE EN ONDERBOUWING

Bevinding 1: De overkoepelende visie op het Stimuleren van woningeigenaren om energie te besparen en hun huis te verduurzamen, ontbreekt. Het cluster van projecten heeft geen onderbouwing waarom nu juist deze set van projecten is ingezet en wat de beoogde werking is. Door de jaren worden steeds activiteiten toegevoegd aan het cluster, zonder een afweging te maken wat die activiteit toevoegt aan het bestaande palet aan projecten.

Er zijn geen overkoepelende documenten over het Stimuleren van particuliere woningeigenaren die de visie, de gemaakte keuzes, de onderbouwing van de projecten en/of de samenhang daartussen beschrijven. In raadsbrieven^{60,61,62} en gesprekken⁶³ wordt de samenhang geduid met behulp van de VNG klantreis. De koppeling tussen de inzet van de projecten en de pijnpunten en positieve ervaringen die in de klantreis beschreven staan, wordt echter niet gelegd. Daardoor is het onduidelijk welke pijnpunten de projecten wegnemen of welke positieve ervaringen zij bevorderen. Het is per project dus niet onderbouwd wat het toevoegt aan het geheel. Ook is niet duidelijk hoe de projecten aan elkaar gekoppeld zijn om samen een sterk cluster te vormen dat particuliere woningeigenaren stimuleert. Wat daarnaast mist, is een perspectief op de komende jaren en de inpassing van de projecten in die tijd.

⁶⁰ Gemeente Utrecht (18 december 2019). *Raadsbrief Energietransitie Wonen*.

⁶¹ Gemeente Utrecht (11 januari 2021). *Raadsbrief Jaarplan opgave energietransitie*.

⁶² Gemeente Utrecht (11 januari 2021). *Raadsbrief Voortgang Regeling Reductie Energiegebruik*.

⁶³ Rekenkamer Utrecht. *Interviews gemeentelijke Utrecht*

3.3.2 DE DOELEN EN PRESTATIE-INDICATOREN ZIJN BEPERKT MEETBAAR

Bevinding 2: De doelen van de projecten voldoen deels aan de SMART-criteria. Veel doelen zijn niet specifiek doordat definities ontbreken. De doelen zijn deels meetbaar gemaakt door middel van prestatie-indicatoren. Deze zijn in hoge mate gericht op zichtbaarheid van de projecten (aantal bezoekers) in plaats van doorwerking (genomen maatregelen in huis). In hoeverre de projecten bijdragen aan het doel van het Stimuleren van particuliere woningeigenaren, is daardoor bij voorbaat lastig te meten.

Als we de SMART-criteria per letter bestuderen, valt het volgende op:

- **Specifiek:** De meeste doelen zijn niet specifiek geformuleerd. Er zijn bijvoorbeeld geen eenduidige definities voor 'goed werkend en aantrekkelijk platform' (Jouwhuisslimmer.nl⁶⁴) en 'bewustwording' (Energiebox⁶⁵). Uit de projectplannen is wel af te leiden dat het uiteindelijke doel is: dat bewoners energie besparen, hun huis verduurzamen en van het gas af gaan. In het projectplan voor de RRE⁶⁶ zijn de doelen wel specifiek uitgewerkt.
- **Meetbaar:** De doelen zijn vertaald in meetbare prestatie-indicatoren; bijvoorbeeld het aantal bezoekers, aanvragen of activiteiten. Voor Gasvrij Thuis is dit anders. Daarvoor worden activiteiten beschreven, maar geen concrete aantallen activiteiten of bezoekers.⁶⁷ De Jouwhuisslimmer avonden/webinars noemen tien bijeenkomsten, maar geen doel qua aantal deelnemers.⁶⁸ Een aandachtspunt is dat de prestatie-indicatoren niet altijd dekkend zijn voor het hoofddoel. Het aantal bezoekers zegt bijvoorbeeld niets over de bereikte gedragsverandering of verduurzamingsacties bij mensen thuis.
- **Acceptabel:** de projectleiders en partners willen met de doelen aan de slag.⁶⁹ In hoeverre de woningeigenaren daar ook voor open staan, is een belangrijke vraag. Dit komt aan de orde in hoofdstuk 4.
- **Realistisch:** de doelen en prestatie-indicatoren lijken haalbaar. Uit documenten en gesprekken blijkt dat er van tevoren goed is nagedacht over de genoemde aantallen. Voor de jaren 2020 en 2021 is dat moeilijk te beoordelen, omdat de voortgang sterk beïnvloed wordt door de dan geldende coronamaatregelen. Een deel van de plannen voor 2021 is hierop aangepast, een ander deel loopt door.
- **Tijdgebonden:** De doelen zijn niet tijdgebonden, de prestatie-indicatoren zijn dat wel. Ze gelden allemaal tot en met 2021. Er zijn geen prestatie-indicatoren opgesteld voor na 2021.

⁶⁴ U-Thuis (2019). *Projectplan Jouwhuisslimmer.nl 2019*.

⁶⁵ Gemeente Utrecht (22 november 2019). *Projectplan Energiebox 2020*.

⁶⁶ Gemeente Utrecht (20 mei 2020). *Projectvoorstel RRE*.

⁶⁷ Gemeente Utrecht (2021). *Jaarplan Gasvrij Thuis*.

⁶⁸ Gemeente Utrecht (7 januari 2020). *Projectofferte Jouw Huis Slimmer (hybride) webinars 2021*.

⁶⁹ Rekenkamer Utrecht. *Interviews gemeente Utrecht*.

3.3.3 DE PROJECTBEHEERSING IS NIET OP ORDE

Bevinding 3: Er is geen projectplan voor het cluster. De projectplannen van de projecten zijn niet volgens een gemeenschappelijk format opgesteld en missen soms onderdelen, voornamelijk op projectbeheersing. Er zijn nauwelijks evaluaties, voortgangsrapportages of bijgestelde plannen beschikbaar. Er wordt weinig gedaan aan evaluatie en monitoring en er wordt niet vooruitgeblikt.

Het Stimuleren van particuliere woningeigenaren is geen project op zich met een projectplan, maar bestaat uit projecten die ieder een eigen projectplan en eigen projectleider hebben. De gemeente Utrecht heeft een format van een projectplan ('projectcontract'), maar dit is niet gebruikt.⁷⁰ In de vergelijking met het format valt op dat een deel van de projectplannen onderdelen mist, met name als het aankomt op projectbeheersing. Hierbij gaat het om tijd, geld, kwaliteit, organisatie, communicatie en informatie. Sommige plannen geven informatie over de bemensing en begroting, risico's worden een enkele keer genoemd. Alleen het RRE-projectplan⁷¹ bevat informatie over monitoring. Geen enkel plan bevat een meerjarenplanning en/of meerjarenbegroting.

Er zijn geen voortgangsrapportages of evaluaties beschikbaar voor het Stimuleren van particuliere woningeigenaren of van de afzonderlijke projecten. In de voortgangsrapportage Energie van de Stad⁷² staat beschreven wat er is gedaan en wat er is geleerd, maar hier worden alleen enkele projecten uitgelicht ter illustratie. Van JouwhuisSlimmer.nl is een jaarverslag over 2020 op regionaal niveau beschikbaar⁷³, dit gaat met name in op Google Analytics zoals het aantal bezoekers, aantal minuten op de website, etc. Speciaal voor de informatie-uitvraag voor dit rekenkameronderzoek is een toelichting opgesteld op het verloop van de RRE-activiteiten.⁷⁴

3.3.4 DE UITGAVEN STIJGEN EN DE BEGROTING IS IN 2017-2019 OVERSCHREDEN

Bevinding 4: De begrote uitgaven aan het thema Wonen zijn de afgelopen jaren gestegen van € 710.000 in 2016 tot ongeveer € 1,2 miljoen in 2021. De toekenning van de RRE en RREW hebben gezorgd voor een groter budget. In 2017, 2018 en 2019 zijn de werkelijke uitgaven hoger dan de begroting. De organisatie heeft hier geen toelichting bij. Er is geen meerjarenbegroting voor het Stimuleren van particuliere woningeigenaren.

⁷⁰ Gemeente Utrecht (21 januari 2019). *Format projectcontract*.

⁷¹ Gemeente Utrecht (20 mei 2020). *Projectvoorstel RRE*.

⁷² Gemeente Utrecht (30 april 2021). *Raadsbrief Duurzaamheidsverslag 2020 en Voortgangsrapportage Energie van de stad 2020*.

⁷³ U-Thuis (14 januari 2021). *Jouw Huis Slimmer in 2020, feiten en cijfers*.

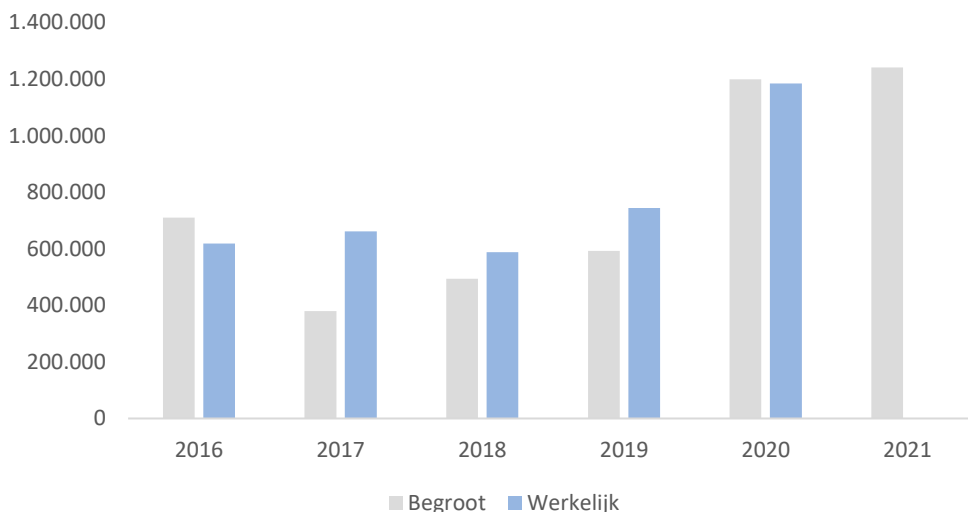
⁷⁴ Gemeente Utrecht (2021). *Korte toelichting op proces en monitoring (opgesteld n.a.v. vraag Rekenkamer Utrecht)*.

Het is niet mogelijk om een precieze uitsplitsing te maken van de uitgaven aan het Stimuleren van particuliere woningeigenaren. De begroting van het thema Wonen geeft het best mogelijke overzicht⁷⁵ omdat hier de meeste projecten onder vallen. Het thema Wonen bevat echter ook projecten vallen die niet onder de scope van dit rekenkameronderzoek vallen, bijvoorbeeld omdat ze gericht zijn op het grotere geheel. Een voorbeeld is de algemene post 'coördinatie', waarin werkzaamheden zijn verwerkt die hebben bijgedragen aan de Transitievisie Warmte. Ook vallen binnen Wonen enkele projecten voor andere doelgroepen, zoals huurders.

De begrote en werkelijke uitgaven aan het thema Wonen zijn weergegeven in figuur 3.6.⁷⁶ In 2020 en 2021 zijn de RRE (€ 585.000) en RREW (€ 742.353,15) toegekend, waardoor er meer middelen beschikbaar zijn dan eerder.

Figuur 3.6 *Uitgaven thema Wonen 2016-2021*

De uitgaven zijn de afgelopen jaren gestegen. In 2017, 2018 en 2019 is er een overschrijding van het budget geweest.



De overschrijding in 2017 is te verklaren door een toename van de post 'coördinatie' (+ € 177.000) en de Jouwhuisslimmer bijeenkomsten (+ € 130.000). In 2018 is aan meerdere projecten meer uitgegeven dan begroot, het grootste verschil zit bij Jouwhuisslimmer.nl (€ 82.000). In 2019 zitten de grootste afwijkingen bij Jouwhuisslimmer.nl (+ € 93.000), de Jouwhuisslimmer bijeenkomsten (+ € 63.000) en coördinatie (+ € 61.000).

Financieel gezien zijn Jouwhuisslimmer.nl en de Jouwhuisslimmer avonden/webinars de grootste projecten. Zij maken in 2020 42% uit van de werkelijke kosten. Gasvrij Thuis valt niet onder het thema Wonen, maar onder Verduurzaming. Aan dit project wordt +/- € 150.000 per jaar uitgegeven. Een gedetailleerde uitwerking van de uitgaven per project is terug te vinden in bijlage 4.

⁷⁵ Gemeente Utrecht (2021). *Financieel overzicht projecten Stimuleren particuliere woningeigenaren (ontvangen via business control)*.

⁷⁶ Het financieel overzicht is aangeleverd door business control.

3.3.5 DE DOELTREFFENDHEID VAN HET CLUSTER PROJECTEN KAN NIET WORDEN BEOORDEELD, PRESTATIE-INDICATOREN GEVEN EEN WISSELEND BEELD PER PROJECT EN HET TEMPO LIGT LAAG

Bevinding 5: Bij de beoordeling van de doeltreffendheid onderscheiden we twee niveaus:

A. De doeltreffendheid van de afzonderlijke projecten. De projecten zijn veelal niet te beoordelen op doeltreffendheid vanwege niet meetbare doelen en/of prestatie-indicatoren die niets zeggen over de doorwerking van het project. De prestatie-indicatoren geven een wisselend beeld per project. In een deel van de projecten is er sprake van vertraging in de uitvoering, deels te verklaren door de coronamaatregelen.

B. De doeltreffendheid van het cluster van projecten aan de klimaatdoelen uit het coalitieakkoord. Ook dat is niet vast te stellen. De opbrengst van het cluster wordt niet apart gemeten en is niet te isoleren van andere projecten en externe ontwikkelingen. In november 2020 waren er in totaal 458 woningen van het gas af en lagen zonnepanelen op 20% van de koopwoningen. Het is aannemelijk dat de bijdrage van het Stimuleren van particuliere woningeigenaren aan de klimaatdoelen beperkt is.

Hieronder volgt per project een alinea over doeltreffendheid. Een uitgebreide tabel met cijfermatige onderbouwing staat in bijlage 5.

Jouwhuisslimmer.nl

Het hoofddoel van de website, 'een goed werkend en aantrekkelijk platform voor particuliere eigenaren om hen verder te helpen met het verduurzamen van hun woning' is niet te beoordelen doordat definities ontbreken en doordat de prestatie-indicatoren het hoofddoel niet volledig afdekken. Het beoogde aantal bezoekers is vanaf 2019 behaald.⁷⁷ Het beoogde aantal invullers van Mijn Huis is in 2020 bijna gehaald. Mijn Huis is echter per 1 juli 2021 uit de lucht.⁷⁸ Het regionale perspectief is dat het hoofddoel niet voor alle gemeenten is gehaald.⁷⁹

Jouwhuisslimmer avonden/webinars

Het aantal webinars wordt gehaald en het is aannemelijk dat dit ook in 2021 gaat lukken.⁸⁰ Verder zijn er geen prestatie-indicatoren. In de praktijk zijn de bewoners de grootste groep aanmelders, het aantal aanmeldingen onder VvE's en met name bedrijven is lager. Uit onderzoek onder deelnemers blijkt dat het benaderen van bewoners per post erg effectief is.⁸¹ Voor de meeste deelnemers was het webinar zoals verwacht. Enkele deelnemers vinden het jammer dat het

⁷⁷ U-Thuis (14 januari 2021). *Jouw Huis Slimmer in 2020, feiten en cijfers*.

⁷⁸ Rekenkamer Utrecht (2021). Interview gemeente Utrecht.

⁷⁹ U-Thuis (november 2020). *Stand van zaken ontwikkelingen U-Thuis – denkrichtingen*.

⁸⁰ Gemeente Utrecht (2021). *Cijfers Jouwhuisslimmer Bijeenkomsten 2019-2020-2021*.

⁸¹ Gemeente Utrecht (2021). *Rapporten enquête webinars West, Zuid, Binnenstad, Zuidwest en VVE's*.

webinar niet voor huurders is bedoeld. Over de doorwerking van het webinar is weinig bekend. De adviesbureaus die energie-advies en trajectbegeleiding geven, zien wel een 'webinar-effect'; na een webinar volgt een kleine golf aan aanmeldingen.⁸² Dit is een indicatie dat het webinar effect heeft. Dit effect is ook zichtbaar bij de Energiebox.

Energiebox

Zowel extern onderzoek⁸³ als enquêtes⁸⁴ onder deelnemers laten zien dat het aannemelijk is dat met de opzet van de Energiebox het doel van energiebesparing wordt bereikt. Het aantal van 2.500 uitgedeelde Energieboxen in 2020 is niet gehaald.⁸⁵ De deadline voor de RRE is verplaatst naar eind 2021, omdat veel gemeenten te maken hadden met vertraging in de projecten vanwege corona.⁸⁶ In de periode juni-december zullen nog ongeveer 1.000 Energieboxen uitgereikt moeten worden. Om dit te bereiken zal extra inspanning nodig zijn. De manier van uitreiken anders dan door energiecoaches (met gesprek en rapport) blijkt minder effectief. Medewerkers van Vergunningen, Toezicht en Handhaving zijn uiteindelijk niet betrokken, deelnemers aan workshops van Energie-U halen hun Energiebox niet altijd op en er worden momenteel tien minuten 'energiebespaargesprekken' gevoerd, dat afbreuk doet aan een van de werkzame elementen van de Energiebox.^{87,88} De gemeente geeft aan dat het met de beschikbare middelen niet mogelijk was om alle Energieboxen met een coachingsgesprek aan te bieden⁸⁹.

Energie-ambassadeurs

Het doel, een netwerk van energie-ambassadeurs dat Utrechters enthousiast maakt over verduurzaming door middel van diverse activiteiten, is deels behaald. Er hebben in 2020 activiteiten plaatsgevonden.⁹⁰ Vanwege de coronamaatregelen zijn dit er minder dan gepland. Het is onbekend in hoeverre deelnemers na afloop energie besparen of hun huis verduurzamen.

RRE

Het hoofddoel van de RRE, woningeigenaren bewust maken van energiebesparing als opmaat om hun woning stapsgewijs verder te verduurzamen, is niet meetbaar. De afgeleide doelen zijn wel meetbaar, maar het is onduidelijk wanneer de doelen gehaald zijn. De aantallen bij prestatie-indicatoren zijn afgeleid van het beschikbare bedrag in de regeling. De prestatie-indicator voor bereik is bijna gehaald.⁹¹ De overige prestaties (nog) niet. Deze doelen moeten uiterlijk eind 2021 worden behaald. Het aantal uitgereikte cadeaukaarten is bijna gehaald, maar het gebruik ervan

⁸² Rekenkamer Utrecht. Interviews externe partijen.

⁸³ ECN (2017). *Rapportage Energiearmoede - Effectieve interventies om energie efficiëntie te vergroten en energiearmoede te verlagen*.

⁸⁴ Energiebox (2020-2021). *RRE-enquête Energiebox*.

⁸⁵ Rekenkamer Utrecht (2021). *Interview gemeente Utrecht*.

⁸⁶ Rijksdienst voor ondernemend Nederland (3 november 2020). *Regeling Reductie Energiegebruik. Geraadpleegd via, <https://www.rvo.nl/subsidie-en-financieringswijzer/rre>*

⁸⁷ Rekenkamer Utrecht (2021). *Interview gemeente Utrecht*.

⁸⁸ Rekenkamer Utrecht (2021). *Interview externe partij*.

⁸⁹ Gemeente Utrecht (oktober 2021). *Ambtelijk hoor- en wederhoor*

⁹⁰ Rekenkamer Utrecht (2021). *Interview externe partij*.

⁹¹ FNKE/RVG (2021). *Rapportage social media campagnes oktober 2020 – januari 2021 en februari 2021-april 2021*.

blijft nog wat achter.⁹² De RRE-activiteiten hebben niet bijgedragen aan een stijging van het aantal energie-adviezen en trajectbegeleiding in 2020.⁹³

RREW

De activiteiten zijn in uitvoering en het is te vroeg om hierover te rapporteren. Wat wel opvalt is dat burgers de cadeaukaart pas kunnen aanvragen na het invullen van een vragenlijst, een werkwijze die bij de RRE niet succesvol bleek.⁹⁴ Het is niet aannemelijk dat 1.000 bewoners de vragenlijst invullen en de cadeaukaart aanvragen. Ook is in de plannen⁹⁵ nog onduidelijk hoe bewoners 'meeliften' bij het waterzijdig inregelen (het inregelen van de centrale verwarmingsinstallatie op de meest optimale manier qua comfort en energiezuinigheid) en hoe de extra energie-adviezen en trajectbegeleiding tot stand komen.

Gasvrij Thuis

Het doel 'door middel van een voorbeeldwoning bewoners inspireren en stimuleren om hun eigen woning in stappen te verduurzamen (aardgasvrij/energiezuinig)' is niet meetbaar gemaakt. Alleen het aantal bezoekers is bekend. Dit aantal viel door de coronamaatregelen in 2020 tegen. Voor 2021 is er een aangepast programma.⁹⁶

Financiële hulp

Het gebruik van de subsidieregeling energie-advies aan huis en trajectbegeleiding geeft de meest zekere informatie over de verduurzamingsmaatregelen die bewoners treffen direct door activiteit van de gemeente, omdat alleen degenen die daadwerkelijk maatregelen uitvoeren, kosten terugkrijgen. Het doel is behaald, maar voor een kleine groep woningeigenaren. Het gaat om een stabiel klein aantal teruggaven per jaar.⁹⁷ Daarmee achten we het onwaarschijnlijk dat deze instrumenten een grote bijdrage leveren aan de realisatie van de doelen. Anderzijds wijst het stijgende gebruik van de duurzaamheidslening erop dat er steeds meer bewoners daadwerkelijk van plan zijn maatregelen te treffen. De financiële ruimte die de lening biedt, trekt meer bewoners aan. Van collectieve inkoop is in het eerste kwartaal van 2021 geen gebruik gemaakt.⁹⁸

Over het geheel genomen is de meetbaarheid van de projecten lastig. De prestatie-indicatoren zijn in wisselende mate behaald, maar deze indicatoren zijn niet altijd dekkend voor het doel (zie paragraaf 3.3.2). Daardoor is de doeltreffendheid niet te bepalen. We kunnen wel twee constatering doen:

- De ervaring van de betrokken actoren is dat woningeigenaren in stappen hun huis verduurzamen;
- In alle projecten wordt gezocht naar opschaling, maar daar is (nog) geen sprake van. Het gaat steeds om kleine aantallen deelnemers.

⁹² Rekenkamer Utrecht (2021). *Interview gemeente Utrecht*.

⁹³ Gemeente Utrecht (2021). *Cijfers aantal aanvragen financiële regelingen (ontvangen via projectleider)*.

⁹⁴ Gemeente Utrecht (2021). *Korte toelichting op proces en monitoring (opgesteld n.a.v. vraag Rekenkamer Utrecht)*.

⁹⁵ Gemeente Utrecht (2021). *Projectplan (ingediend bij RVO)*.

⁹⁶ Gemeente Utrecht (2021). *Jaarplan Gasvrij Thuis*.

⁹⁷ Gemeente Utrecht (2021). *Cijfers aantal aanvragen financiële regelingen (ontvangen via projectleider)*.

⁹⁸ Rekenkamer Utrecht (2021). *Interview gemeente Utrecht*.

Deze constatering leren ons dat het geen eenvoudige opgave is om particuliere woningeigenaren te stimuleren hun woning te verduurzamen, laat staan aardgasvrij te maken. Kleine aantallen woningeigenaren maken kleine stapjes. Daarmee ligt het tempo laag. Hierin is Utrecht niet uniek; uit de Voortgangsrapportage Programma Aardgasvrije Wijken (2021)⁹⁹ blijkt dat de deelnemende gemeenten veel knelpunten ervaren, waarvan de grootste zitten op het vlak van financiën en wettelijke bevoegdheden.

Het is ook onbekend in hoeverre dit cluster projecten aan de klimaatdoelen bijdraagt. Dit wordt niet gemeten op het niveau van de projecten en ook niet overkoepelend. Het college houdt wel de tussenstand van de klimaatdoelen bij. Vanaf de [Voorjaarsnota 2021](#) is voor aardgasvrije woningen een indicator toegevoegd. Uit de monitoring van de indicatoren blijkt dat het aantal woningen met zonnepanelen toeneemt (2020: 20%) en dat er tot nu toe relatief weinig woningen van het gas af zijn gegaan (2020: 458).¹⁰⁰ Gezien de beperkte opschaling in de projecten, is het aannemelijk dat de bijdrage van het Stimuleren van particuliere woningeigenaren aan de klimaatdoelen beperkt is. De gemeente wijst erop dat het vanaf het begin niet het doel van de projecten is geweest om aan de klimaatdoelen bij te dragen¹⁰¹. De rekenkamer ziet echter een inhoudelijk verband en heeft daarom de doeltreffendheid op de klimaatdoelen opgenomen in het onderzoek.

3.3.6 DE DOELMATIGHEID KAN NIET WORDEN BEOORDEELD.

Bevinding 6: De doelmatigheid kan niet worden beoordeeld omdat de effectiviteit van de projecten voor het Stimuleren van woningeigenaren niet is vast te stellen. Als de aanname van de beperkte doeltreffendheid klopt, dan zijn de uitgaven aan het stimuleren van particuliere woningeigenaren relatief hoog. De uitgaven stijgen, maar de effecten zijn niet aantoonbaar. Er ontbreekt argumentatie voor de uitgaven enerzijds en de verwachte effecten anderzijds.

Het Uitvoeringsprogramma Energietransitie was in 2020 begroot op € 5,1 miljoen.¹⁰² Het thema Wonen maakt hier in 2020 met € 1,2 miljoen begrote en werkelijke uitgaven bijna een kwart deel van uit. De uitgaven zijn de afgelopen jaren gestegen, met name door de toekenning van de RRE en RREW. Er is van 2016 tot en met 2020 gemiddeld +/- € 750.000 per jaar aan het cluster projecten uitgegeven.¹⁰³

In paragraaf 3.3.1 staat beschreven dat een goede onderbouwing en visie voor het cluster projecten mist. Voor de beoordeling van de doelmatigheid heeft dat tot gevolg dat we kunnen constateren dat er geen duidelijke afweging is gemaakt welke effecten worden beoogd tegen welke investeringen.

⁹⁹ Rijksoverheid (2021). *Voortgangsrapportage Programma Aardgasvrije Wijken 2020*

¹⁰⁰ Gemeente Utrecht (30 april 2021). *Voortgangsrapportage De energie van de stad 2020*.

¹⁰¹ Gemeente Utrecht (oktober 2021). *Ambtelijk hoor- en wederhoor*

¹⁰² Rekenkamer Utrecht (2021). *Rekenkamerbrief energietransitie*

¹⁰³ Gemeente Utrecht (2021). *Financieel overzicht projecten Stimuleren particuliere woningeigenaren (ontvangen via business control)*.

Met de beschikbare informatie kunnen we de aanname maken dat de doeltreffendheid beperkt is; van opschaling is (nog) geen sprake. Dit maakt dat de kosten voor de projecten relatief hoog zijn voor wat ze opleveren, want ieder project heeft vaste kosten, ongeacht het aantal deelnemers/bezoekers. Er komen projecten bij en de uitgaven stijgen, maar de effecten zijn niet aantoonbaar.

3.3.7 INFORMATIEVOORZIENING AAN DE GEMEENTERAAD ONVOLLEDIG

Bevinding 7: De gemeenteraad ontvangt informatie over de resultaten en voortgang van het cluster van projecten, dit is echter onvoldoende om de gemeenteraad in staat te stellen haar controlerende taak uit te voeren. Er is geen compleet overzicht van alle projecten, doelen en behaalde resultaten en daarmee ontbreekt het inzicht in welke mate de aanpak effectief is. In één van de raadsbrieven staat foutieve informatie ten aanzien van het aantal energie-adviezen aan huis. Structurele informatievoorziening over de financiën, de resultaten en de voortgang van het project kan bijdragen aan het verbeteren van de controlerende rol.

De raad wordt geïnformeerd op de vaste momenten in de P&C-cyclus en in de jaarlijkse voortgangsrapportages Duurzaamheidsverslag, Energie van de stad¹⁰⁴ en de raadsbrief Jaarplan uitvoeringsprogramma energietransitie.¹⁰⁵ Ze gaan vooral in op de voortgang van de klimaatdoelen. De raadsbrief Jaarplan uitvoeringsprogramma energietransitie bevat ook de begroting voor het thema Wonen, waaronder de projecten voor het Stimuleren van particuliere woningeigenaren vallen. Vanaf de [Voorjaarsnota 2021](#) is voor aardgasvrije woningen een indicator toegevoegd. De informatie in deze documenten ligt veelal op een hoger niveau dan het cluster projecten voor het Stimuleren van particuliere woningeigenaren. In Energie van de stad worden sommige projecten genoemd, maar het is geen compleet overzicht.

De belangrijkste informatie over het Stimuleren van particuliere woningeigenaren richting de gemeenteraad in de periode 2018-heden staat in vijf raadsbrieven¹⁰⁶ die in deze periode aan de raad zijn gestuurd. Het betreft vooral beschrijvingen van projecten en een stand van zaken. Voor een aantal projecten wordt informatie verstrekt over de prestatie-indicatoren en de uitgaven. Op basis van de informatie in de brieven is het echter niet duidelijk of de doelen bereikt worden.

¹⁰⁴Gemeente Utrecht (30 april 2021). *Raadsbrief Duurzaamheidsverslag 2020 en Voortgangsrapportage Energie van de stad 2020*.

¹⁰⁵Gemeente Utrecht (18 december 2019). *Raadsbrief Jaarplan opgave energietransitie 2020*.

¹⁰⁶Vijf raadsbrieven:

- Gemeente Utrecht (3 juli 2018). *Raadsbrief Maatregelen energieneutraal wonen voor huiseigenaren*.
- Gemeente Utrecht (18 december 2019). *Raadsbrief Energietransitie Wonen*.
- Gemeente Utrecht (17 januari 2020). *Raadsbrief Toekenning specifieke uitkering regeling reductie energieverbruik*.
- Gemeente Utrecht (13 november 2020). *Raadsbrief subsidieregeling collectieve aanpak energiemaatregelen*.
- Gemeente Utrecht (11 januari 2021). *Raadsbrief Voortgang Regeling Reductie Energiegebruik*.

Een enkele keer heeft de raad schriftelijke vragen¹⁰⁷ gesteld; deze gingen met name over de Energiebox (voor huurders) en niet zozeer over de projecten voor particuliere woningeigenaren.

Op 4 maart 2021 heeft de rekenkamer een gesprek gehouden met de fractiewoordvoerders energie. Onderwerp van gesprek was de informatievoorziening over Zon op dak en het Stimuleren van particuliere woningeigenaren. Duidelijk wordt dat de raadsleden verschillende informatiebehoeften hebben als het gaat om het niveau van rapportage; waar de één tevreden is met een lijst van projecten zoals bij de rekenkamerbrief Energietransitie deel 1, heeft de ander alleen behoefte aan informatie als iets niet goed loopt.

Verder komt naar voren dat het voor de raadsleden met de huidige informatievoorziening moeilijk te beoordelen is wat de stand van zaken van projecten is en welke effectief zijn en welke minder. Daardoor is ook weer moeilijk te beoordelen of het geld aan de juiste projecten is besteed en of de verhouding tussen uitgaven en opbrengsten goed is. Structurele informatievoorziening over de financiën, de resultaten en de voortgang van het project kan bijdragen aan het verbeteren van de controlerende rol.

3.4 NORMENKADER

In deze paragraaf komt het normenkader aan bod. Hier leggen we de relatie tussen de onderzoeksvragen, normen en beoordeling.

Tabel 3.1 Normenkader en beoordeling

Onderzoeksvraag	Norm	Criteria	Beoordeling
Vraag 1 (doelen en prestatie-indicatoren)	De gemeente heeft de doelen en prestatie-indicatoren van het Stimuleren van particuliere woningeigenaren voldoende helder geformuleerd.	De gemeente heeft doelen en prestatie-indicatoren opgesteld voor het Stimuleren van particuliere woningeigenaren.	Zie bevinding 1 en 2, § 3.3.1 en 3.3.2
		De doelen van het Stimuleren van particuliere woningeigenaren zijn SMART geformuleerd.	Zie bevinding 2 en § 3.3.2
Vraag 2 (inhoud projectplan)	Beschrijvende vraag gericht op de inhoud van de projectplannen van Stimuleren particuliere woningeigenaren.		Geen beoordeling, zie § 3.3.3

¹⁰⁷ Gemeente Utrecht (9 april 2020). *Beantwoording schriftelijke raadsvragen 2020, nummer 080*.

	Het projectplan van Stimuleren particuliere woningeigenaren bevat een (meerjaren)planning en begroting.		Zie bevinding 3 en 4, § 3.3.3 en 3.3.4 Bijna alle projectplannen hebben een planning en begroting voor het lopende jaar. Geen van de projectplannen heeft een meerjarenplanning en -begroting.
Vraag 3 (doelmatigheid en doeltreffendheid)	Het Stimuleren van particuliere woning-eigenaren is doelmatig en doeltreffend.	De prestaties ('wat gaan we doen') zijn behaald, of verlopen volgens plan.	Zie bevinding 5 en § 3.3.5
		De doelen van het Stimuleren van particuliere woningeigenaren die zijn gesteld voor tot aan het moment van onderzoek (begin 2021) zijn behaald.	Zie bevinding 5 en § 3.3.5
		Het is aantoonbaar, of in ieder geval aannemelijk, dat de prestaties bijdragen bij aan het behalen van de doelen.	Zie bevinding 5 en § 3.3.5 Voor de energiebox is dit voor de reguliere werkwijze uitgebreid onderzocht en beargumenteerd. De effectiviteit van de andere projecten is beperkt onderbouwd.
		De middelen voor het Stimuleren van particuliere woningeigenaren worden efficiënt en effectief ingezet om de doelen te bereiken.	Zie bevinding 6 en § 3.3.6 De effectieve inzet van middelen is niet te beoordelen. De inzet van de middelen lijkt niet efficiënt. Er is geen bewuste afweging gemaakt tussen de uitgaven enerzijds en de verwachte effecten anderzijds, terwijl uitgaven toenemen.
	Het Stimuleren van particuliere woning-	De gemeente heeft doelen en prestatie-indicatoren	Zie bevinding 5 en § 3.3.5

	eigenaren draagt bij aan het behalen van de overkoepelende klimaatdoelen.	opgesteld voor de overkoepelende klimaatdoelen.	
		Het is inzichtelijk wat het Stimuleren van particuliere woningeigenaren bijdraagt aan het behalen van de klimaatdoelen.	Zie bevinding 5 en § 3.3.5
		Er vindt terugkoppeling plaats over de voortgang van de klimaatdoelen en dit wordt meegenomen in de aanpak.	Zie bevinding 5 en § 3.3.5
Vraag 4 (betrekken bewoners)	De gemeente betreft inwoners tijdig, effectief en/of op de juiste momenten bij de voorbereiding en uitvoering van de projecten.	Inwoners krijgen voldoende tijd om zich te kunnen voorbereiden op hun participatie in de projecten.	Hoofdstuk 4
		De gemeente betreft de juiste inwoners op de juiste manier en bij de juiste thema's bij de voorbereiding, uitvoering en evaluatie.	Hoofdstuk 4
Vraag 5 (informatievoorziening gemeenteraad)	Beschrijving van de inhoud van de informatievoorziening aan de raad over de stand van zaken t.a.v. de uitvoering en resultaten van het Stimuleren van particuliere woningeigenaren, in de periode 2018-heden	-	Geen beoordeling, zie § 3.3.7
Vraag 6 (verbeterpunten informatievoorziening)	De raadsinformatie over de stand van zaken t.a.v. de uitvoering en resultaten van het Stimuleren van	Uit de raadsinformatie moet blijken welke resultaten het project heeft opgeleverd en wat de	Zie bevinding 7 en § 3.3.7 De gemeenteraad ontvangt onvoldoende informatie om

	particuliere woning-eigenaren is toereikend om de resultaten te kunnen beoordelen.	voortgang is op de te behalen doelen.	de resultaten te kunnen beoordelen.
			De gemeenteraad heeft op themaniveau inzicht in de uitgaven.
	Beschrijvende vraag gericht op verbeteropties voor de informatievoorziening.		Geen beoordeling, zie § 3.3.7



4 BURGERPERSPECTIEF

Dit hoofdstuk gaat over het perspectief van burgers op Zon op dak en het Stimuleren van particuliere woningeigenaren. Er is voor gekozen om de projecten in dit hoofdstuk samen te nemen, omdat de doelgroep woningeigenaren vanuit Zon op dak is ondergebracht bij de projecten van het Stimuleren van particuliere woningeigenaren.

We beantwoorden de vraag: Betreft de gemeente Utrecht inwoners tijdig, effectief en/of op de juiste momenten bij de voorbereiding en uitvoering van de onderzochte projecten? Deze vraag en de bijbehorende normen sluiten aan bij de Utrechtse participatieleidraad¹⁰⁸; een handvat voor het ontwerpen van het participatieproces bij beleid en projecten. Participatie wordt hierin omschreven als actieve betrokkenheid van bewoners, ondernemers, bezoekers en organisaties bij plannen en projecten van de gemeente. De leidraad helpt bij het kiezen voor een passend participatie-instrument en het inrichten van het proces.

De onderzoeksvraag beantwoorden we op basis van beschikbare gegevens uit de stadsgesprekken, bewonerspeiling en feedback van deelnemers op Jouwhuissslimmer.nl, de Jouwhuissslimmer webinars en de Energiebox. Daarnaast hebben we twee energie-coaches, een energie-ambassadeur en vertegenwoordigers van drie bewonersinitiatieven geïnterviewd.

In paragraaf 4.1 beschrijven we kort de bevindingen. Vervolgens geven we in paragraaf 4.2 toelichting op de bevindingen. In paragraaf 4.3 volgt het normenkader. In deze paragraaf wordt ook het verband gelegd tussen de onderzoeksvragen en de normen.

4.1 BEVINDINGEN IN HET KORT

1. De Utrechtse participatieleidraad is niet gevolgd bij de projecten Zon op dak en het Stimuleren van particuliere woningeigenaren, maar wel bij het opstellen van overkoepelende visies zoals de Regionale Energiestrategie (RES), Transitievisie Warmte (TWV), de Wijkuitvoeringsplannen warmtetransitie, de Ruimtelijke Strategie 2040 (RSU) en het Regionaal Economisch Programma (REP).
2. De mening van burgers over de energietransitie is in kaart gebracht door middel van een Stadsgesprek Nieuwe Energie en een bewonerspeiling. De uitkomsten sluiten aan bij de huidige werkwijze van de gemeente en worden gebruikt bij de voorbereiding van beleid.
3. Bij Zon op dak en de meeste projecten voor het stimuleren van particuliere woningeigenaren zijn burgers niet in de voorbereiding en uitvoering betrokken geweest. Er is de afgelopen jaren nauwelijks op structurele wijze feedback verzameld, met uitzondering van de Energiebox. Bij enkele projecten is recent gestart met het verzamelen van

¹⁰⁸ Gemeente Utrecht (2020). *De Utrechtse participatieleidraad*.

feedback. De feedback is overwegend positief. Vanuit de inwoners worden verbeterpunten aangedragen op het gebied van overzichtelijkheid van Jouwhuisslimmer.nl en specifieke informatie voor huurders.

4. Bewonersinitiatieven die zich met de energietransitie bezighouden ervaren goede ondersteuning van de gemeente in de vorm van advies en financiële hulp. Vanuit de gemeente is er nog geen kader voor de ondersteuning van bewonersinitiatieven. De houding van de gemeente lijkt tot nu toe afwachtend als het aankomt op de meer complexe vragen of vraag om uitgebreidere ondersteuning.

4.2 TOELICHTING OP DE BEVINDINGEN

Bevinding 1: De Utrechtse participatieleidraad is niet gevolgd bij de projecten Zon op dak en het Stimuleren van particuliere woningeigenaren, maar wel bij het opstellen van overkoepelende visies zoals de Regionale Energiestrategie (RES), Transitievisie Warmte (TWV), de Wijkuitvoeringsplannen warmtetransitie, de Ruimtelijke Strategie 2040 (RSU) en het Regionaal Economisch Programma (REP).

De Utrechtse participatieleidraad¹⁰⁹ is een handvat voor zowel ambtenaren als professionals in de stad die verantwoordelijk zijn voor de participatie bij beleid en projecten. Participatie is actieve deelname van bewoners, ondernemers, bezoekers en organisaties aan projecten van de gemeente. Bij Zon op dak en het Stimuleren van particuliere woningeigenaren is geen sprake van participatie van inwoners in de aanloop van de projecten en de leidraad is dan ook niet gehanteerd.¹¹⁰ De participatieleidraad is wel toegepast op de Regionale Energiestrategie (RES), Transitievisie Warmte (TWV), de Wijkuitvoeringsplannen warmtetransitie, de Ruimtelijke Strategie 2040 (RSU) en het Regionaal Economisch Programma (REP).

Bevinding 2: De mening van burgers over de energietransitie is in kaart gebracht door middel van een Stadsgesprek Nieuwe Energie en een bewonerspeiling. De uitkomsten sluiten aan bij de huidige werkwijze van de gemeente en worden gebruikt bij de voorbereiding van beleid.

Er is in 2020/2021 door het voeren van het Stadsgesprek Nieuwe Energie¹¹¹ vanuit een breder perspectief uitvoering gegeven aan participatie van inwoners bij de energietransitie. Dit omdat geconstateerd werd dat de houding van inwoners veranderd is en het Stadsgesprek uit 2015 verouderd was. De gemeente kiest bewust voor het uitnodigen van specifieke groepen zoals

¹⁰⁹ Gemeente Utrecht (2020). *De Utrechtse participatieleidraad*.

¹¹⁰ Rekenkamer Utrecht. *Interviews gemeente Utrecht*.

¹¹¹ Gemeente Utrecht (2020-2021). *Stadsgesprek Nieuwe Energie*

ondernemers, jongeren en energie-initiatieven. Het Stadsgesprek bestaat uit verschillende onderdelen, de werkwijze is weergegeven in figuur 4.1.

Figuur 4.1 De werkwijze van het Stadsgesprek Nieuwe Energie



Bron: Gemeente Utrecht (juni 2021), Stadsgesprek Nieuwe energie 2020/2021

Enkele belangrijke uitkomsten vanuit het Stadsgesprek in relatie tot zon op dak en het stimuleren van woningeigenaren:

- Inwoners zijn verdeeld over de stelling dat de gemeente eigenaren mag verplichten zonnepanelen te plaatsen. Wel is men eensgezind dat de grote daken als eerste aan de beurt zijn.
- Grondig isoleren gaat het best als de hele straat in één keer wordt gedaan en de terugverdientijd minder dan vijf jaar is.
- Het ergste dat fout kan gaan bij het isoleren van minimaal 40.000 gebouwen voor 2030, is kansenongelijkheid, geen draagvlak, dat niet iedereen meedoet, geld tekort, dat het niet duurzaam gebeurt en dat we het niet halen.
- Een collectief warmtenet als alternatief voor aardgas is oké als je alleen de warmte betaalt die je gebruikt en als het niet meer kost dan aardgas nu.
- Nuttige spelregels: experts betrekken, een duurzame bron kiezen, geen winstgevende partij, lange termijn denken en transparante kosten.
- Het beste dat de gemeente kan doen bij het verduurzamen van energie is het stap voor stap aanpakken.

Deze uitkomsten sluiten aan bij de huidige werkwijze van de gemeente. In de webinars en bij energie-advies aan huis en trajectbegeleiding zijn experts betrokken^{112,113}, de informatie op Jouwhuisslimmer.nl is onafhankelijk van bedrijven¹¹⁴ en de gemeente wil met collectieve inkoop faciliteren dat meerdere huizen samen maatregelen nemen.¹¹⁵

In maart 2021 is een vragenlijst over aardgasvrij wonen voorgelegd aan het [bewonerspanel](#). De vragen zijn door ongeveer 3.000 bewoners van een koopwoning beantwoord (het precieze aantal verschilt per vraag). Uit de resultaten blijkt dat een merendeel van de inwoners niet verwacht de komende tien jaar op eigen initiatief hun woning aardgasvrij te maken. Het merendeel van de bewoners is wel geïnteresseerd om aan te sluiten bij initiatieven in hun buurt. Maatregelen als isoleren, elektrisch koken en zonnepanelen plaatsen zijn al door een deel uitgevoerd of staan op de planning. Het aansluiten op een warmtenet en het plaatsen van een warmtepomp veelal niet. Ook blijkt dat bewoners het liefst via een website en e-mail geïnformeerd willen worden over het aardgasvrij maken van de woning. Een overzicht van de uitkomsten is opgenomen in bijlage 6.

Bevinding 3: Bij Zon op dak en de meeste projecten voor het stimuleren van particuliere woningeigenaren zijn burgers niet in de voorbereiding en uitvoering betrokken geweest. Er is de afgelopen jaren nauwelijks op structurele wijze feedback verzameld, met uitzondering van de Energiebox. Bij enkele projecten is recent gestart met het verzamelen van feedback. De feedback is overwegend positief. Vanuit de inwoners worden verbeterpunten aangedragen op het gebied van overzichtelijkheid van Jouwhuisslimmer.nl en specifieke informatie voor huurders.

In de volgende tabel staat de betrokkenheid van burgers per project vermeld.

Tabel 4.1 Betrokkenheid burgers per project

Project	Betrokkenheid burgers
Zon op dak	Geen specifieke betrokkenheid van inwoners bij opzet. Een aantal doelgroepen (woningeigenaren, VvE's en collectieven) valt onder Jouwhuisslimmer. ¹¹⁶
Jouwhuisslimmer.nl	▪ Betrokkenheid inwoners bij opzet niet meer te achterhalen.¹¹⁷ ▪ Er is een klantenservice met telefoon en chat (vanaf eind 2020 met registratie).¹¹⁸ ▪ Er wordt op de website aan gebruikers gevraagd om een cijfer van 1-5 toe te kennen.

¹¹² Gemeente Utrecht (7 januari 2020). *Projectofferte Jouw Huis Slimmer (hybride) webinars 2021*.

¹¹³ Gemeente Utrecht (30 januari 2020). *Subsidieregels energie-advies aan huis en trajectbegeleiding*.

¹¹⁴ Rekenkamer Utrecht (2021). *Interview gemeente Utrecht*.

¹¹⁵ Gemeente Utrecht (2 maart 2021). *Nadere regel subsidie collectieve aanpak energemaatregelen*.

¹¹⁶ Rekenkamer Utrecht (2021). *Interview gemeente Utrecht*.

¹¹⁷ Rekenkamer Utrecht (2021). *Interview gemeente Utrecht*.

¹¹⁸ U-Thuis (14 januari 2021). *Jouw Huis Slimmer in 2020, feiten en cijfers*.

	▪ Eind 2020 is de vernieuwde website getest door burgerinitiatieven en collega's.¹¹⁹ ▪ Begin 2021 is gestart met een enquête onder de gebruikers van de website. De verbeterpunten zijn met name overzichtelijkheid van de website en specifieke informatie voor huurders (de informatie is nu op woningeigenaren gericht).¹²⁰
Jouwhuisslimmer avonden/webinars	▪ Ontstaan vanuit samenwerking adviesbureau-gemeente, niet specifiek inwoners bij de opzet betrokken.¹²¹ ▪ Vanaf 2020/2021 enquête na afloop van webinar.¹²²
Energiebox	▪ De ontwikkeling is gedaan in samenwerking met een huurdersorganisatie.¹²³ ▪ De woningeigenaren met een Energiebox krijgen drie weken na het gesprek een enquête toegestuurd.¹²⁴
Energie-ambassadeurs	▪ Energie-ambassadeurs zijn zelf inwoners, zij zijn dus vanaf het begin betrokken. ▪ Energie-U en de gemeente werken al langere tijd samen. ▪ Samenwerking kan nog beter worden benut.¹²⁵ ▪ In 2021 is gestart met een enquête onder personen die een workshop hebben gevolgd of een gesprek met een energie-ambassadeur hebben gehad¹²⁶.
RRE	Geen specifieke betrokkenheid van inwoners. ¹²⁷
RREW	▪ Voor collectieve projecten om samen te isoleren, worden de methodieken Buurtkracht en Winst-uit-je-woning ingezet. Dit zijn manieren om inwoners te enthousiasmeren om mee te doen.¹²⁸ ▪ Bij de andere activiteiten is er geen specifieke betrokkenheid van inwoners.
Gasvrij Thuis	Geen specifieke betrokkenheid van inwoners. ¹²⁹
Financiële hulp	Geen specifieke betrokkenheid van inwoners. ¹³⁰

¹¹⁹ Rekenkamer Utrecht (2021). *Interview gemeente Utrecht*.

¹²⁰ U-Thuis (mei 2021). *Resultaten enquête gebruik van jouwhuisslimmer.nl in nieuwsbrief van mei 2021*.

¹²¹ Rekenkamer Utrecht (2021). *Interview gemeente Utrecht*

¹²² Gemeente Utrecht (2021). *Rapporten enquête webinars West, Zuid, Binnenstad, Zuidwest en VvE's*.

¹²³ Gemeente Utrecht (22 november 2019). *Projectplan Energiebox 2020*.

¹²⁴ Rekenkamer Utrecht (2021). *Interview gemeente Utrecht*.

¹²⁵ Rekenkamer Utrecht. (2021) *Interviews gemeente Utrecht en externe partij*.

¹²⁶ Rekenkamer Utrecht (2021). *Interview externe partij*.

¹²⁷ Gemeente Utrecht (20 mei 2020). *Projectvoorstel RRE*.

¹²⁸ Gemeente Utrecht (2021). *Projectplan (ingediend bij RVO)*.

¹²⁹ Rekenkamer Utrecht (2021). *Interview gemeente Utrecht*.

¹³⁰ Rekenkamer Utrecht (2021). *Interview gemeente Utrecht*.

Bevinding 4: Bewonersinitiatieven die zich met de energietransitie bezighouden ervaren goede ondersteuning van de gemeente in de vorm van advies en financiële hulp. Vanuit de gemeente is er nog geen kader voor de ondersteuning van bewonersinitiatieven. De houding van de gemeente lijkt tot nu toe afwachtend als het aankomt op de meer complexe vragen of vraag om uitgebreidere ondersteuning.

Uit gesprekken met vertegenwoordigers van bewonersinitiatieven¹³¹ blijkt dat zij de ondersteuning van de gemeente als prettig ervaren. Zij worden bijgestaan met adviezen en subsidies om hun ideeën uit te werken, bijvoorbeeld om een website te laten ontwikkelen of folders te drukken. De initiatieven vragen actief om hulp bij de gemeente. De gemeente geeft zelf aan momenteel te werken aan een kader voor de ondersteuning met burgerinitiatieven, omdat deze vragen nieuw zijn voor de gemeente. Het is onder andere de vraag welke activiteiten de gemeente al dan niet moet subsidiëren.¹³² Aan de ondersteuning van bewonersinitiatieven en VvE's, op de informatie in de webinars na, nog weinig publiciteit gegeven. De houding van de gemeente lijkt tot nu toe afwachtend. Initiatieven die uitgebreidere ondersteuning willen of complexere vragen aan de gemeente voorleggen, merken deze houding op. Zij hebben bijvoorbeeld verdergaand advies nodig over een bouwbesluit of bestemmingsplan, of willen dat de gemeente hun initiatief promoot. De bewonersinitiatieven noemen enkele voorbeelden waarbij de gemeente hen niet tegemoetkwam met ondersteuning. Dit had als gevolg dat vrijwilligers meer tijd moesten investeren, vastliepen of wilden stoppen.¹³³

De initiatieven zijn opgezet door enthousiaste bewoners die relatief veel tijd investeren in de energietransitie. Zij hebben vaak kennis over het lokale bestuur, (buurt-)communicatie of technische kennis over de mogelijkheden of het gebouw. De vrijwilligers steken vrije tijd in het initiatief en halen energie uit de resultaten. Zij geven daarbij aan dat de inspanning en resultaten in balans moeten zijn. Verschillende initiatieven geven aan zeer vaak te worden benaderd door de gemeente of aan de gemeente gelieerde organisaties. Enerzijds is dat een kans tot inspraak en het delen van ervaringen. Anderzijds wordt het door de vrijwilligers als tijdsintensief ervaren.¹³⁴

De geïnterviewde burgerinitiatieven, energie-ambassadeurs en energiecoaches geven aan dat zij contact hebben met diverse doelgroepen, maar dat de energietransitie nog niet van iedereen is. Het blijkt soms moeilijk om in grotere VvE's voldoende mensen mee te krijgen in de plannen. Het meekrijgen van de buurt is nog een uitdaging en er zijn ook groepen die nog helemaal in het begin van hun klantreis staan. De energietransitie is nog niet van iedereen.¹³⁵

¹³¹ Rekenkamer Utrecht (2021). *Interviews externe partijen*.

¹³² Rekenkamer Utrecht (2021). *Interview gemeente Utrecht*.

¹³³ Rekenkamer Utrecht (2021). *Interviews externe partijen*.

¹³⁴ Rekenkamer Utrecht (2021). *Interviews externe partijen*.

¹³⁵ Rekenkamer Utrecht (2021). *Interviews externe partijen*.

4.3 NORMENKADER

In de onderstaande tabel het normenkader. Hier leggen we de relatie tussen de onderzoeksvragen, normen en beoordeling.

Tabel 4.2. Normenkader en beoordeling

Onderzoeksvraag	Norm	Criteria	Beoordeling
Vraag 4 (burgerperspectief)	De gemeente betreft inwoners tijdig, effectief en/of op de juiste momenten bij de voorbereiding en uitvoering van de projecten.	Inwoners krijgen voldoende tijd om zich te kunnen voorbereiden op hun participatie in de projecten.	Zie bevinding 1 en § 4.2 Niet te beoordelen; de participatieleidraad wordt niet gevolgd.
		De gemeente betreft de juiste inwoners op de juiste manier en bij de juiste thema's bij de voorbereiding, uitvoering en evaluatie.	Zie bevinding 2 en § 4.2 De gemeente onderzoekt de mening van (specifieke) inwoners en gebruikt deze in de voorbereiding van beleid.
			Zie bevinding 3 en § 4.2 Burgers worden nauwelijks betrokken bij het opstellen en uitvoeren van Zon op dak en het Stimuleren van particuliere woningeigenaren. Er is recent gestart met evaluatie op basis van feedback.
			Zie bevinding 4 en § 4.2 Bewonersinitiatieven voelen zich ondersteund, maar er is vanuit de gemeente nog geen kader gesteld.



COLOFON

Fotograaf voorpagina: Rekenkamer Utrecht

Fotograaf omslag bestuurlijk rapport: Juri Hiensch

Fotograaf omslag onderzoeksrapport: Renzo Gerritsen

Fotograaf omslag hoofdstuk 2: Robert Oosterbroek

Fotograaf omslag hoofdstuk 3: Rebecca Brockbernd

Fotograaf omslag hoofdstuk 4: Renzo Gerritsen

Fotograaf omslag bijlagen: Peter Oosterbroek

BIJLAGE

BIJLAGE 1 GERAADPLEEGDE DOCUMENTEN

ZON OP DAK

- Gemeente Utrecht (19 januari 2018). *Raadsbrief Beleidsregel Collectieve Zonne-Energie projecten.*
- Gemeente Utrecht (24 januari 2019). *Raadsbrief Prestatieafspraken Utrechtse corporaties en huurdersorganisaties.*
- Gemeente Utrecht (26 april 2019). *Raadsbrief Inzet vastgoed voor zonne-energie.*
- Gemeente Utrecht (5 juli 2019). *Beantwoording schriftelijke raadsragen 2019, nummer 117.*
- Gemeente Utrecht (10 september 2019). *Beantwoording schriftelijke raadsragen 2019, nummer 163.*
- Gemeente Utrecht (30 oktober 2019). *Zon op dak Aanpak 2019-2022.*
- Gemeente Utrecht (30 oktober 2019). *Raadsbrief Stand van zaken zonne-energie.*
- Gemeente Utrecht (31 oktober 2019). *Nadere regel Versnelling Collectieve Zonne-energieprojecten 2.0.*
- CDA, D66, GroenLinks, PvdD, SBU en VVD (14 november 2019). *Motie Aanpakken belemmeringen zon-op-dak.*
- Gemeente Utrecht (3 december 2019). *Beantwoording schriftelijke raadsragen 2019, nummer 225.*
- Dietz Strategie & Communicatie (20 juli 2020). *Projectplan zon op bedrijfsdaken (concept) / Alliantie & Communicatieplan Zonnepact Utrecht.*
- CDA, PvdA, PvdD, SP en S&S (17 september 2020). *Moties Ambities zon-op-dak.*
- Gemeente Utrecht (12 november 2020). *Raadsbrief aanpak zon-op-gemeentedak*
- Gemeente Utrecht (23 november 2020). *Raadsbrief stand van zaken zon op dak.*
- Gemeente Utrecht (24 november 2020). *Zonnepact Utrecht 030.*
- Gemeente Utrecht (9 april 2021). *Beantwoording schriftelijke raadsragen 2021, nummer 72.*
- Gemeente Utrecht (30 april 2021). *Raadsbrief Duurzaamheidsverslag 2020 en Voortgangsrapportage Energie van de stad 2020.*
- CDA, PvdD en S&S (8 juli 2021). *Motie: Nieuwe doelstelling voor zon-op-dak.*

STIMULEREN PARTICULIERE WONINGEIGENAREN

Jouwhuisslimmer.nl:

- U-Thuis (2017). *Beschrijvend document bij Europese openbare aanbesteding 'Regionaal energieplatform'.*
- U-Thuis (2019). *Projectplan Jowhuisslimmer.nl 2019.*
- U-Thuis (14 januari 2021). *Jouw Huis Slimmer in 2020, feiten en cijfers.*
- U-Thuis (8 april 2021). *Jouw Huis Slimmer, rapportage Q1 2021.*
- U-Thuis (november 2020). *Stand van zaken ontwikkelingen U-Thuis – denkrichtingen.*
- U-Thuis (mei 2021). *Resultaten enquête gebruik van jouwhuisslimmer.nl in nieuwsbrief van mei 2021.*

Jouwhuisslimmer avonden/webinars:

- Gemeente Utrecht (7 januari 2020). *Projectofferte Jouw Huis Slimmer (hybride) webinars 2021*.
- Gemeente Utrecht (2021). *Cijfers Jouwhuisslimmer Bijeenkomsten 2019-2020-2021*.
- Gemeente Utrecht (2021). *Rapporten enquête webinars West, Zuid, Binnenstad, Zuidwest en VVE's*.

Energiebox:

- Gemeente Utrecht (22 november 2019). *Projectplan Energiebox 2020*.
- ECN (2017). *Rapportage Energiearmoede - Effectieve interventies om energie efficiëntie te vergroten en energiearmoede te verlagen*.
- Energiebox (2020-2021). *RRE-enquête Energiebox*.
- Energiebox (2019). *Resultaten enquête pilot woningeigenaren lage inkomens*.

Energie-ambassadeurs:

- Energie-U (2021). *Jaarplan 2021*
- Energie-U (2021). *Communicatieplan Woningverduurzaming 2021*

Gasvrij Thuis:

- Gemeente Utrecht (2021). *Jaarplan Gasvrij Thuis*.

RRE:

- Gemeente Utrecht (14 november 2019). *RRE-aanvraag bij de Rijksdienst voor ondernemend Nederland (RVO)*.
- Gemeente Utrecht (20 mei 2020). *Projectvoorstel RRE*.
- Kriskras/FNKE (12 oktober 2020). *Campagne RRE gemeente Utrecht*.
- FNKE/RVG (2021). *Rapportage social media campagnes oktober 2020 – januari 2021*.
- FNKE/RVG (2021). *Rapportage social media campagnes februari 2021 – april 2021*.
- Gemeente Utrecht (2021). *Korte toelichting op proces en monitoring (opgesteld n.a.v. vraag Rekenkamer Utrecht)*.

RREW:

- Gemeente Utrecht (2021). *Projectplan (ingediend bij RVO)*.
- Gemeente Utrecht (2021). *Begroting aanvraag RREW (ingediend bij RVO)*.

Financiële hulp:

- Gemeente Utrecht (30 januari 2020). *Subsidieregels energie-advies aan huis en trajectbegeleiding*.
- Gemeente Utrecht (21 oktober 2019). *Projectplan ondersteuning trajectbegeleiding grondgebonden woningen*.
- Gemeente Utrecht (2 maart 2021). *Nadere regel subsidie collectieve aanpak energiemaatregelen*.
- Gemeente Utrecht (2021). *Cijfers aantal aanvragen financiële regelingen (ontvangen via projectleider)*.

Informatievoorziening raadsleden:

- Gemeente Utrecht (3 juli 2018). *Raadsbrief Maatregelen energieneutraal wonen voor huiseigenaren*.

- Gemeente Utrecht (18 december 2019). *Raadsbrief Jaarplan opgave energietransitie 2020.*
- Gemeente Utrecht (18 december 2019). *Raadsbrief Energietransitie Wonen.*
- Gemeente Utrecht (17 januari 2020). *Raadsbrief Toekenning specifieke uitkering regeling reductie energieverbruik.*
- Gemeente Utrecht (13 november 2020). *Raadsbrief subsidieregeling collectieve aanpak energiemaatregelen.*
- Gemeente Utrecht (11 januari 2021). *Raadsbrief Jaarplan opgave energietransitie.*
- Gemeente Utrecht (11 januari 2021). *Raadsbrief Voortgang Regeling Reductie Energiegebruik.*
- Gemeente Utrecht (9 april 2020). *Beantwoording schriftelijke raadsragen 2020, nummer 080.*

OVERIG

- Gemeente Utrecht (2021). *Financieel overzicht projecten Stimuleren particuliere woningeigenaren (ontvangen via business control).*
- Gemeente Utrecht (23 september 2020). *Presentatie Energiebesparing Wonen.*
- Webinar Jouwhuisslimmer West bewonersdeel 1 maart 2021.
- Webinar Jouwhuisslimmer West ondernemersdeel, 1 maart 2021.
- Webinar Jouwhuisslimmer West VvE-deel, 1 maart 2021.
- Webinar Jouwhuisslimmer Oost bewonersdeel, 19 mei 2021.
- Webinar Bewoners bewegen voor energiebesparing (Stichting Buurkracht), 11 mei 2021.
- Webinar Energietransitie (VSO/CBS), 15 april 2021.
- Webinar De verduurzaming van particuliere woningen (VPNG), 25 februari 2021.
- Webinar Data voor energietransitie (CBS/UDC), 14 januari 2021.
- Checklist Mijn Huis, Jouwhuisslimmer.nl
- Dakscan, Jouwhuisslimmer.nl
- Aanvragen cadeaukaart, Jouwhuisslimmer.nl

BIJLAGE 2 GEÏNTERVIEWDE PERSONEN

Gemeente Utrecht, ambtelijke organisatie:

- Directeur Energieprogramma
- Projectleider thema Wonen
- Projectleider Zon op dak
- Projectleider Jouwhuisslimmer.nl
- Projectleider Jouwhuisslimmer avonden/webinars
- Projectleider Energiebox en Gasvrij Thuis

Gemeente Utrecht, gemeenteraad:

- Groepsgesprek fractiewoordvoerders energie

Buiten de gemeente:

- Energie-U
- Cronius
- KAW
- SportUtrecht
- Holland Solar
- Twee energie-adviesbureaus
- Twee woningcorporaties
- Vereniging bedrijventerrein
- Twee energie-coaches (Energiebox)
- Energie-ambassadeur
- Drie bewonersinitiatieven

BIJLAGE 3 STAND VAN ZAKEN ACTIES ZON OP DAK

Op de volgende pagina's wordt per actie besproken wat het plan was (zoals beschreven in de Aanpak Zon op dak 2019-2022) en wat de huidige stand van zaken is. In de derde kolom is in één oogopslag te zien of de actie is afgerond of in uitvoering is (groen, +) of gepland staat (geel, o). De kolom is oranje (-) wanneer het niet is uitgevoerd en niet gepland staat en grijs (?) wanneer data ontbreken.

 Acties sociale huurwoningen	Stand van zaken	Oordeel
Kennisdeling over verhogen deelname huurders	Dit gebeurt, onder andere in de werkgroep Zon op Dak en de stuurgroep Huren. Er is een leertraject doorgemaakt en de programma's zijn verbeterd. Dit is ook terug te zien in het stijgende percentage huurders dat ingaat op het aanbod voor zonnepanelen van woningcorporaties.	+
Woningcorporaties bieden in 2019/2020 aan 4.600 huurders zonnepanelen aan.	Corporaties hebben aan minimaal 4.600 huurders een aanbod gedaan. Gemiddeld gaat één derde van de huurders in op het aanbod. De stijging van het percentage zonnepanelen van 6% naar 14% tussen 2019 en 2020 staat gelijk aan 2.188 daken met zonnepanelen.	+
Gemeente verkent nieuwe financieringsmethode voor huurders.	De G4 gemeenten hebben samen gelobbyd om de Woningwet aan te passen. Dit is gelukt en sinds maart 2021 is de Woningwet aangepast waardoor woningcorporaties huurders makkelijker voordelen van zonnepanelen kunnen geven zonder dat de huurders hiervoor vooraf hoeven te betalen.	+
 Acties particuliere koopwoningen	Stand van zaken	
Gratis online dakscan en energieadvies via Jouwhuisslimmer	De Zonnekaart en de Zonatlas biedt huiseigenaren met een gratis online zon op dak-scan inzicht. Het is niet bekend hoeveel scans er zijn ingevuld. In 2019 hebben er 216 energieadviezen plaatsgevonden. In 2020 waren dit er 266 en in het eerste kwartaal van 2021 78.	+
Offertebegeleiding, opname en inkoop via Jouwhuisslimmer	Op de website Jouwhuisslimmer staan verschillende folders en checklists die huiseigenaren kunnen helpen bij het uitvragen en beoordelen van offertes. Daarnaast kunnen woningeigenaren ook trajectbegeleiding aanvragen of begeleiding vragen van energieambassadeurs of collectieve inkoopinitiatieven.	+
Wijkbijeenkomsten over mogelijkheden Zon op dak	In de wijkbijeenkomsten (Jouwhuisslimmer-informatiebijeenkomsten) worden diverse verduurzamingsmaatregelen besproken, waaronder zonnepanelen. Er zijn in 2019 zes Jouwhuisslimmer-informatiebijeenkomsten georganiseerd waar ongeveer 575 bezoekers op af kwamen. In 2020 hebben er negen bijeenkomsten plaatsgevonden (waarvan acht in webinar-vorm in verband met corona) waarbij 1.279 bezoekers aanwezig waren.	+

Ontwikkeling van subsidieregeling voor trajectbegeleiding	De subsidieregeling trajectbegeleiding is in gebruik. In 2020 hebben 13 bewoners gebruik gemaakt van de trajectbegeleiding. In het eerste kwartaal van 2021 waren dit er drie.	+
 Acties VvE's Stand van zaken		
Gratis online dakscan en energieadvies via Jouwhuissslimmer	De Zonnekaart en Zonatlas biedt VvE's met een gratis online zon op dak-scan inzicht. Het is niet bekend hoeveel scans er zijn ingevuld. In 2019 hebben er 15 energieadviezen voor VvE's plaatsgevonden. In 2020 waren dit er 13 en in het eerste kwartaal van 2021 één.	+
VvE bijeenkomsten over mogelijkheden Zon op dak	Via Jouwhuissslimmer zijn er bijeenkomsten gehouden over de mogelijkheden van zonnepanelen voor VvE's. In 2019 waren dit 3 bijeenkomsten waar 315 bewoners aanwezig waren. In 2020 zijn er verschillende webinars georganiseerd, waarvan één specifiek voor VvE's (160 bezoekers) en een aantal webinars met een algemeen deel en een VvE deel (het aantal webinars met een VvE-deel en het aantal bezoekers hiervan is onbekend).	+
Verkenning samenwerking met energie coöperaties en VvE beheerders	In eerste instantie was het plan van het team Zon op dak om dit lokaal aan te pakken. Het team Zon op dak heeft gesproken met VvE-beheerders en energiecoöperaties om een samenwerking op gang te brengen. Er is echter een landelijke samenwerking opgestart door de koepel van alle energie coöperaties in Nederland (Samen Energie) en de koepelorganisatie van VvE. Deze samenwerking wordt lokaal uitgerold.	+
 Acties collectieven Stand van zaken		
Faciliteren van initiatieven via Jouwhuissslimmer	Er is een webpagina op de website Jouwhuissslimmer waarop de initiatieven zijn weergegeven. Elk initiatief heeft een eigen pagina. Op de pagina staat ook informatie voor het starten van een nieuw initiatief.	+
Verkenning collectief Zon op dak gemeentelijk vastgoed	Als reactie op de motie 357 heeft het college onderzocht welke randvoorwaarden en mogelijkheden er zijn wat betreft het beschikbaar stellen van gemeentelijke daken voor bewonerscollectieven. Het college heeft op basis van het onderzoek besloten om acht gebouwen van vastgoed buiten het kernvastgoed beschikbaar te stellen aan initiatieven en heeft hierover in de Raadsbrief Aanpak zon-op-gemeentedak geïnformeerd.	+
Inkoopacties wijk ondersteunen door collectieve inkoop subsidieregeling	Als ondersteuning van collectieve inkoopacties heeft de gemeente een subsidieregeling ontwikkeld waarvan de gemeente een deel van de organisatiekosten betaalt (subsidie collectieve zonne-energieprojecten, in werking sinds 1 november 2019).	+

Dakscan en werving bewoners via subsidieregeling collectieve zonprojecten	In eerste instantie was het idee dat collectieven gingen helpen bij de inkoop van zonnepanelen voor particuliere huiseigenaren. Het team Zon op dak heeft hiervoor een sessie georganiseerd met de collectieven, maar er bleek maar één partij hiervoor open te staan. Daarom heeft het team besloten niet door te gaan met deze actie. De inkoop wordt nu via de gemeente georganiseerd. De gemeente organiseert per wijk bijeenkomsten via Jouwhuisslimmer, daar wordt ook op de subsidieregeling gewezen.	+
Matchen van kansen bij vastgoedeigenaren met initiatieven	Dit is een doorlopende actie. Initiatieven zijn volgens het team Zon op dak belangrijk voor het draagvlak voor de energietransitie. Wanneer het team in gesprek is met eigenaren van bedrijfsdaken, worden eigenaren geïnformeerd over de mogelijkheid voor collectieve zonnepanelen (via de postcoderoosregeling) op bedrijfsdak. De ervaring wijst uit dat deze optie weinig gekozen wordt, omdat veel eigenaren voor de financieel meest rendabele optie kiezen met de minste risico's (dat is: zelf het dak beleggen met zonnepanelen). Daarnaast is het plaatsen van collectieve zonnepanelen ook erg tijdsintensief en een complex proces.	+
 Bedrijven en kantoren Stand van zaken		
Verkenning betrekken adviseurs en vastgoedbeheerders bij aanbod	De verkenning is afgerond. Op de pagina Zonne-energie voor bedrijven op de website van de gemeente staan nu een aantal adviseurs en projectontwikkelaars genoemd. Het team Zon op dak heeft er bewust voor gekozen om niet het grootste deel van de aanpak te richten op vastgoedbeheerders. Uit de verkenning bleek dat de vastgoedbeheerders vaak voor grote, internationale bedrijven werkten die vaak al een duurzaamheidsbeleid opgesteld hadden en uitvoeren. Deze partijen hebben ook de (financiële) middelen om zelf adviseurs in te huren. Daarom heeft het team besloten zich te gaan richten op Mkb'ers die zelf panden in eigendom hebben.	+
Enquête onder eigenaren en gebruikers om versterken aanbod en strategie	De gemeente heeft een communicatie- en strategiebureau ingehuurd. Dit bureau heeft betrokken partijen geïnterviewd en knel- en verbeterpunten gesignaleerd.	+
Communicatiestrategie opstellen gericht op sluiten dakdeals met eigenaren	Communicatiestrategie is opgesteld door een communicatiebureau, en is vervolgens besproken met het bedrijfsleven en aangepast aan de hand van feedback uit het bedrijfsleven. In plaats van de dakdeals is er een zonnepact gesloten met (vertegenwoordigers) van dakeigenaren en ondernemers.	+
Uitbreiden huidige aanbod constructie- en financieringsadvies	Het aanbod is uitgebreid met financieringsadvies en op de website van de gemeente aan te vragen.	+
Kantooreigenaren informeren over energielabel C-verplichting	Tijdens energiecontroles krijgen bedrijven informatie over o.a. de energielabel C-verplichting. Er zijn in 2019 252 energiecontroles uitgevoerd. In 2020 waren dit er 46. Ten opzichte van 2019 zijn er in 2020 24 kantoren met een energielabel C of beter er bijgekomen. Van de in 2020 bekende	+

	kantoren die vallen onder de energielabel C verplichtingbezit nu 54% een label C of beter.	
	Sportdaken	Stand van zaken
In 2019-2022 10 gemeentelijke sportgebouwen Zon op dak	De gemeente heeft in totaal 95 sportaccommodaties in bezit. Op 28 daken zijn zonnepanelen gerealiseerd (29% van de sportaccommodaties in gemeentelijk eigendom). Het is niet bekend hoeveel van de 28 daken met zonnepanelen sinds 2019 zijn gerealiseerd.	?
Via SportUtrecht verenigingen ondersteunen bij Zon op dak	De afgelopen zeven jaar zijn de 70 sportclubs in Utrecht op allerlei manieren gestimuleerd om vastgoed en verlichting te verduurzamen. De clubs zijn benaderd met een aanbod om hun situatie in kaart te brengen. De begeleiding wordt gedaan door SportUtrecht. Er zijn 22 clubs die zonnepanelen hebben gelegd de afgelopen zeven jaren. Er zijn bij 55 clubs klimaatscans afgenomen. De afgelopen drie jaar zijn er drie zonnedaken bijgekomen.	+
	Schooldaken	Stand van zaken
Schoolbesturen ondersteunen via het identificeren van kansrijke financiële ondersteuningsmogelijkheden	De provincie heeft besloten ondersteuning aan te bieden via de Schooldakrevolutie. Het team Zon op dak heeft daarom besloten dit niet verder uit te werken.	+
Verkennen of financiering Zon op dak via de energierekening kan verlopen	De verkenning is uitgevoerd. Het lukt de Utrechtse Vastgoed Organisatie (UVO) steeds vaker om financiering niet via een lening laten te verlopen, maar via de energierekening in overleg met de huurder(s).	+
	Kernvastgoed gemeente	Stand van zaken
Jaarlijks rapporteren over percentage Zon op dak gemeentelijk vastgoed	Jaarlijks wordt er o.a. in de voortgangsrapportage Energie van de stad en in de Zonnemonitor het percentage Zon op dak op gemeentelijk vastgoed besproken.	+
Verkenning collectieve zonprojecten op gemeentelijk vastgoed	Zie actie onder 'collectieven'.	

BIJLAGE 4 UITGAVEN PER PROJECT STIMULEREN VAN PARTICULIERE WONINGEIGENAREN

De kosten voor Jouwhuisslimmer.nl worden onder de U16-gemeenten naar rato verdeeld op basis van inwonersaantallen. Voor Utrecht is dat ongeveer 40%. De eerste vier jaar zijn de uren van de projectleider door Utrecht betaald. In de nieuwe begroting die per medio 2021 zal gelden voor de komende vier jaar zal dat niet meer zo zijn, vanaf dan wordt de projectleider vanuit U-16 betaald.

De volgende tabel geeft een concreet beeld van de uitgaven aan de onderzochte projecten:

Project	Uitgaven
Jouwhuisslimmer.nl	Gemiddeld +/- € 200.000 per jaar (vanaf 2016)
Jouwhuisslimmer avonden/webinars	▪ Gemiddeld +/- € 100.000 per jaar (vanaf 2016) ▪ Een webinar kost € 9.270 (post, printen, livestream, etc.)
Energiebox	▪ € 350.000 (vanuit RRE in 2020) ▪ Een Energiebox voor woningeigenaren kost € 145
Energie-ambassadeurs	€ 40.000 in 2021 (aanbesteding)
RRE en RREW	▪ RRE: € 585.000 ▪ RREW: +/- € 300.000 (totaalbedrag is € 742.353, maar dit is grotendeels voor huurders bestemd)
Gasvrij Thuis	Gemiddeld +/- € 150.000 per jaar (vanaf 2018)
Energie-advies, trajectbegeleiding, en collectieve inkoop	Gemiddeld +/- € 25.000 per jaar (vanaf 2018)
Duurzaamheidslening	Gemiddeld +/- € 520.000 per jaar (vanaf 2017)

BIJLAGE 5 UITGEBREIDE STAND VAN ZAKEN STIMULEREN VAN PARTICULIERE WONINGEIGENAREN

 JouwhuisSlimmer.nl	
Uitvoering	
In 2017 is de aanbesteding voor JouwhuisSlimmer.nl gedaan. De gemeente heeft samen met consortium Cronius-KAW de website ontwikkeld. In 2017 en 2018 is de projectleider drie maal gewisseld. Dit zorgde voor vertraging en herijking van de koers. Vanaf 2019 is de huidige projectleider actief. Het projectplan dateert ook uit 2019.	
In 2019 is de tool Mijn Huis toegevoegd, waarmee je een eigen profiel kunt aanmaken, gegevens over je huis invoert en een online advies krijgt over het verduurzamen van je woning. Er zijn gaandeweg twee problemen opgetreden met Mijn Huis:	
▪ De tool is minder uitgebreid dan van tevoren gepland. Uit de gehouden interviews blijkt dat de oorspronkelijke opzet van de tool, waarbij je aan de hand van het advies offertes bij bedrijven kunt opvragen, niet te realiseren is. Het is uiteraard wel mogelijk om via JouwhuisSlimmer.nl zelf bedrijven te zoeken en via hun eigen websites offertes aan te vragen. ▪ De data achter de tool is gebaseerd op verouderde gegevens en is per 1 juli uit de lucht. Voor Mijn Huis betekent dit dat de tool niet meer gebruikt kan worden. Vanaf 1 juli worden burgers verwezen naar Verbeterjehuis (Milieu Centraal). Alle gegevens van burgers die in Mijn Huis waren opgeslagen, zijn verwijderd.	
Het jaar 2020 stond in het teken van een verbeterplan voor de website.¹³⁶ In 2021 richt JouwhuisSlimmer.nl zich op meer bezoekers en conversie.	
Doelbereik	
Een goed werkend en aantrekkelijk platform voor particuliere eigenaren om hen verder te helpen met het verduurzamen van hun woning.	Dit hoofddoel is niet te beoordelen omdat de begrippen 'goed werkend' en 'aantrekkelijk platform' niet zijn gedefinieerd. Daarnaast is niet duidelijk wat met 'verder helpen' wordt bedoeld. De prestatie-indicatoren zijn niet volledig dekkend voor het hoofddoel. Er kan wel worden vastgesteld dat er een platform is voor particuliere woningeigenaren en dat er in 2020 verbeteringen zijn doorgevoerd op het vlak van overzichtelijkheid, gebruiksvriendelijkheid, vindbaarheid en uitstraling. Het perspectief van U-Thuis is dat het streven om van JouwhuisSlimmer.nl een bekend en interactie platform te maken, niet bij alle gemeenten is gelukt.
Ontwikkeling Mijn Huis	Dit doel is deels behaald. Mijn Huis is minder uitgebreid dan oorspronkelijk de bedoeling was. Een probleem is dat de tool per 1 juli 2021 uit de lucht is.

¹³⁶ Brandwebbing (juli 2020). *Verbeterplan JouwhuisSlimmer.nl 2020*

3.000 unieke Utrechtse bezoekers / jaar	2018: 2428 2019: 6842 2020: 10.455 Dit doel is vanaf 2019 behaald. In 2021 richt Jouwhuisslimmer.nl zich op meer bezoekers en conversie.
500 quickscans / jaar	Dit doel is in 2020 bijna behaald. De quickscan is de voorloper van Mijn Huis. Daarvan zijn geen cijfers bekend. Mijn Huis is vanaf 2019 beschikbaar. In 2020 hebben 478 burgers Mijn Huis ingevuld. Vanaf 1 juli 2021 is Mijn Huis uit de lucht.

Jouwhuisslimmer avonden/webinars

Uitvoering

Onder de noemer 'Slim Wonen' zijn in 2016 bijeenkomsten voor bewoners gestart. Deze zijn doorontwikkeld en heten tegenwoordig Jouwhuisslimmer avonden of webinars.

De laatste fysieke bijeenkomst was in februari 2020. Vanaf mei 2020 zijn de bijeenkomsten voortgezet in de vorm van webinars; live-uitzendingen waarin de gemeente, energie-adviseurs en buurtinitiatieven aan het woord komen.

Doelbereik

Bewoners en lokale ondernemers informeren over hun handelingsperspectief in de warmtetransitie.	Bewoners en lokale ondernemers nemen deel aan de avonden/webinars, die gaan over het handelingsperspectief in de warmtetransitie. Uit de enquête achteraf blijkt dat de benadering per post het effectiefst is en dat het webinar voor de meerderheid voldoet aan de verwachtingen. Enkele deelnemers vinden het jammer dat het webinar niet voor huurders is bedoeld.
10 wijkgerichte webinars en 3 specials (2021)	2019: 10 (fysiek), 640 aanmeldingen 2020: 9 (1 fysiek, 8 digitaal), 1439 aanmeldingen 2021: 4 (digitaal), 1009 bewoners, 279 VVE's en 24 bedrijven (periode januari-mei)



Energiebox

Uitvoering

De Energiebox bestaat sinds 2014 en was bedoeld voor huurders. In 2019 is een pilot uitgevoerd om de het project in te zetten voor woningeigenaren met een laag inkomen. De pilot wees uit dat vanwege privacykwesties moeilijk is om de doelgroep te bereiken. Het project is niet voortgezet. Vanaf 2020 is met behulp van de RRE de Energiebox beschikbaar gesteld voor woningeigenaren.

Doelbereik

Bewustwording van energiegebruik vergroten bij woningeigenaren door: ▪ Doos met	Wat bewustwording is, is niet gedefinieerd. Uit onderzoek van ECN blijkt dat het project veel werkzame elementen bevat met als doel energiebesparing. Dat doel wordt bereikt.
---	---

energiebesparende producten ▪ Adviesgesprek met energiecoach & rapportage	Uit onderzoek onder deelnemers blijkt dat 87% één of meer producten gebruikt en dat 91% één of meer adviezen opvolgt. 28% heeft geld uitgegeven om adviezen uit te voeren en 55% schat in jaarlijks tussen €1,- en €50,- te besparen.
2.500 Energieboxen en gesprekken in 2020	1.500 Energieboxen zijn via de 'reguliere' weg uitgereikt (met advies van energiecoach). Van de 1.000 Energieboxen die via Energie-U of VTH uitgereikt zouden worden, zijn er 508 uitgereikt (mei 2021). Deze zijn niet via VTH gegaan, maar via Energie-U (incl. workshop) of met een tien minuten energiebespaargesprek. Een probleem is dat mensen de Energiebox na afloop van de workshop niet altijd ophalen.



Energie-ambassadeurs

Uitvoering

De energie-ambassadeurs worden gecoördineerd door Energie-U. Het concept bestaat ongeveer sinds 2014. In het jaarplan 2021 staat dat er ongeveer 100 energie-ambassadeurs zijn, waarvan 30 actief. Zij participeren in diverse activiteiten. Voor 2021 richt Energie-U zich op het beter boeien en binden van de energie-ambassadeurs en op het helpen van meer woningeigenaren. Daartoe is een communicatieplan opgesteld.

Doelbereik

Netwerk van energie-ambassadeurs maakt Utrechters enthousiast over verduurzaming door middel van diverse activiteiten

Dit doel is deels behaald. Er is een netwerk van 100 energie-ambassadeurs, waarvan 30 zich actief inzetten voor activiteiten. In 2020 hebben er vanwege corona minder activiteiten plaatsgevonden. Het is niet precies vast te stellen om hoeveel activiteiten en deelnemers het gaat. Voor 2021 staan 8 verschillende activiteiten met in totaal 880 deelnemers/gesprekken gepland.

RRE

Uitvoering

De RRE is in Utrecht ingezet voor de hieronder beschreven activiteiten.
De RRE-activiteiten moeten afgerond zijn voor 31 december 2021.

Publiekscampagne

In de zomer van 2020 is de publiekscampagne gestart. De campagne is erop gericht om bezoekers te trekken naar Jouwhuisslimmer.nl en Energiebox.nl. In de uitvoering is men tegen de volgende zaken aangelopen:

- Het is vanwege coronamaatregelen vooral een online campagne geworden;
- De route is aangepast. In plaats van de Energiebox, worden Utrechters naar de website van

Energie-U geleid om een Energiebox aan te vragen.

- De campagne heeft last gehad van vertraging door de uitloop van onderdelen waar de campagne op gericht was, zoals de nieuwe website van Jouwhuissslimmer.nl en de cadeaukaart.
- In de uitvoering van de campagne bleek de afhankelijkheid van de conversie op de websites van de Energiebox en Jouw Huis Slimmer een belangrijk nadeel.

Energiebox voor woningeigenaren

Vanuit de RRE wordt de Energiebox aan 2.500 woningeigenaren aangeboden. Er worden 1.500 Energieboxen uitgereikt aan burgers die de Energiebox zelf vinden (publiekscampagne) en 1.000 door energie-ambassadeurs of medewerkers van Vergunningen, Toezicht en Handhaving (VTH).

Mijn Huis en cadeaukaart

Vanuit de RRE worden 4000 cadeaukaarten van € 25,- aangeboden aan woningeigenaren. Deze cadeaukaart kan bij bouwmarkten worden besteed aan energiebesparende producten. Dit is vanaf november 2020 operationeel.

Het oorspronkelijke idee was dat burgers Mijn Huis invullen en dan een cadeaukaart krijgen toegestuurd. Deze werkwijze bleek niet effectief; daarop is de drempel voor de cadeaukaart lager gemaakt en is deze nu beschikbaar als je je aanmeldt voor de nieuwsbrief.

Doelbereik

Woningeigenaren bewust maken van energiebesparing als opmaat om hun woning stapsgewijs verder te verduurzamen.

Afgeleide doelen:

- Ervoor zorgen dat de Energiebox en Jouwhuissslimmer.nl bekend is bij zo veel mogelijk woningeigenaren in Utrecht.
- Ervoor zorgen dat de Energiebox (afspraak maken) en Jouwhuissslimmer.nl (online tool Mijn Huis invullen) door zoveel mogelijk woningeigenaren in Utrecht worden gebruikt.

Dit doel is niet te beoordelen. Er zijn geen definities van 'energiebesparing', 'opmaat', 'verduurzaming' en bovendien zijn het moeilijk meetbare begrippen.

De afgeleide doelen zijn wel meetbaar, het is alleen niet duidelijk wanneer het doel bereikt is. De aantallen hangen samen met de voorwaarden van de regeling en de bijbehorende bedragen.

Hoewel er een publiekscampagne heeft plaatsgevonden, is het bereik van Jouwhuissslimmer.nl beperkt; in 2020 heeft 3% van de inwoners de website bezocht (10.455 inwoners). Regionaal zijn de cijfers ongeveer hetzelfde, met uitzondering van Woerden, waar de cadeaukaart tot fors meer bezoekers heeft geleid.

Met de campagne is geprobeerd om bewoners door te leiden naar de pagina van Mijn Huis en de Energiebox (via Energie-U). Het bereik van de campagne vertaalt zich beperkt in de conversie: na optimalisatie van de website en het anders aanbieden van de cadeaukaart, vraagt 6,5% de cadeaukaart aan. Bij de website van Energie-U vraagt 3,4% de Energiebox aan.

Hoe en of woningeigenaren hun klantreis blijven voortzetten, is onbekend. Dit wordt niet gemonitord. Mijn Huis is per 1 juli 2021 uit de lucht.

Ervoor zorgen dat zo veel mogelijk woningeigenaren in Utrecht de eenmaal begonnen klantreis blijven voortzetten door gebruik te blijven maken van de mogelijkheden die Jouw Huis Slimmer aanbiedt en zodoende maatregelen blijven treffen om hun woning verder te verduurzamen.	
2.500 Energieboxen/ gesprekken in 2020	Dit doel is (nog) niet gehaald. Zie Energiebox.
4.000 invullers Mijn Huis in 2020. Deze burgers ontvangen een cadeaukaart	Dit doel is niet gehaald. De cadeaukaart was vanaf november 2020 beschikbaar. Mijn Huis werd nauwelijks ingevuld. De werkwijze is aangepast. Dit heeft niet tot een golf van aanvragen van cadeaukaarten geleid. In juni 2021 is de tussenstand dat er ongeveer 500 kaarten zijn uitgereikt. In oktober is de tussenstand: 3662 aangevraagde kaarten via de website en 150 verstrekt via festivals (totaal 3812). De kaarten zijn niet allemaal verzilverd. Er is €23.398 van de €100.000 uitgegeven. Mijn Huis bestaat per 1 juli 2021 niet meer.
90.000 woningen bereiken in 2020 d.m.v. publiekscampagne	Oktober 2020 t/m januari 2021: 89.461 personen bereikt via sociale media. Dit doel is min of meer behaald.

RREW

Uitvoering

Hieronder worden de activiteiten voor woningeigenaren beschreven die vanuit de RREW zijn bekostigd. De activiteiten moeten uiterlijk 31 juli 2022 afgerond zijn.

Publiekscampagne

De campagne blijft doorgaan en wordt verbreed naar andere doelgroepen. Qua onderwerp wordt de campagne meer gericht op 'energiegedrag'; leefstijl en besparing. Hiertoe komt er een energiebespaartool op JouwhuisSlimmer.nl. Daarnaast wordt in de campagne de koppeling gelegd met de JouwhuisSlimmer webinars.

Vergoeding warmtefoto's

Als burgers de energiebesparingstool invullen, krijgen zij een vergoeding van € 75,- voor een warmtefoto van hun huis. Hiermee wordt beoogd dat de burgers verder gaan met energie-advies en trajectbegeleiding.

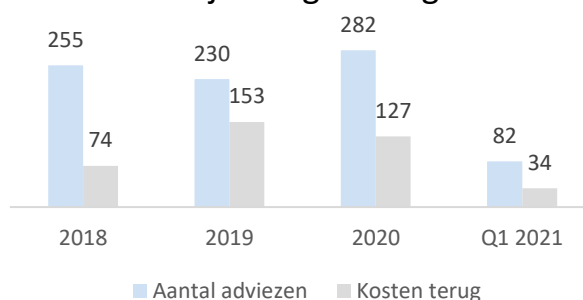
Meer energie-advies en trajectbegeleiding

Door de campagne en andere lopende activiteiten wordt een toename in energie-advies en trajectbegeleiding verwacht.

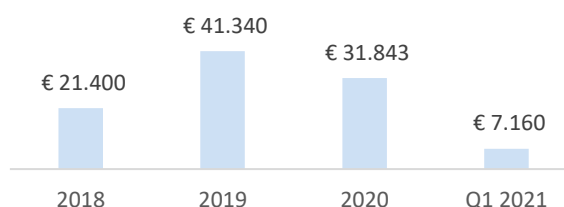
Cadeaukaart Voor 1.000 woningeigenaren is een cadeaukaart van € 25,- beschikbaar, voor de aankoop van energiebesparende producten. Om voor de cadeaukaart in aanmerking te komen, moet de energiebesparingstool worden ingevuld.	
Koppeling met webinars In de activiteiten wordt nadrukkelijker een koppeling gelegd met de webinars. In het projectplan is niet nader uitgewerkt hoe dit wordt gedaan.	
Collectieve projecten Dit betreft een vervolg op een pilot uit 2020 waarbij groepen woningeigenaren zijn begeleid om samen te isoleren. De RREW wordt ingezet om twee à drie grootschalige collectieve trajecten te realiseren met 100 tot 200 woningen. Voor het benaderen van bewoners is gekozen voor de methodieken Buurkracht en Winst-uit-je-Woning. De verwachting is dat ook buurtgerichte collectieven zelf in actie komen, waardoor nog eens 100 tot 200 woningen isolerende maatregelen treffen.	
Waterzijdig inregelen Dit is het inregelen van de centrale verwarmingsinstallatie op de meest optimale manier qua comfort en energiezuinigheid. In de eerste instantie is dit op huurders gericht; maar de verwachting is dat 250 woningeigenaren 'meeliften'.	
Doelbereik	
Algemene doelen	Voor de RREW zijn geen algemene doelen geformuleerd, zoals wel het geval is bij de RRE.
2.000 burgers vergoeding warmtefoto's	In uitvoering.
1.000 burgers aanvullend energieadvies	In uitvoering.
150 burgers aanvullend trajectbegeleiding	In uitvoering.
1.000 cadeaukaarten	In uitvoering.
Jouwhuis-slimmer-avonden met 300 bezoekers per avond x 10 avonden	In uitvoering.
2 à 3 collectieve projecten (100-200 woningen isoleren)	In uitvoering.
250 woningen waterzijdig inregelen	In uitvoering.
Gasvrij Thuis	
Uitvoering	
Gasvrij Thuis is bedoeld voor de voorlopers en de vroege meerderheid van de burgers die bereid zijn iets aan hun woning te doen. Er zijn structurele en projectmatige activiteiten. In 2020 kon een groot deel ervan niet doorgaan omdat de woning vanwege de coronamaatregelen tijdelijk is gesloten. Voor 2021 is de programmering daarop aangepast.	
Doelbereik	
Door middel van een voorbeeldwoning bewoners inspireren en stimuleren om hun	Oktober 2018-2019: +/- 1.000 bezoekers 2020: 187 bezoekers

eigen woning in stappen te verduurzamen (aardgasvrij/energiezuinig).	Q1 2021: 153 bezoekers De voorbeeldwoning is er, het inspireren en stimuleren van bewoners is in 2020 beperkt geweest omdat de woning vanwege coronamaatregelen tijdelijk werd gesloten. Wat verder opvalt, is dat ongeveer 40% van de bezoekers uit Overvecht-Noord komt.
Financiële hulp	
Uitvoering	
Regeling Energie-advies aan huis en trajectbegeleiding - Energie-advies aan huis bestaat sinds 2012 en werd in eerste instantie gratis aangeboden in Utrecht-West, gekoppeld aan de voorloper van de Jouwhuisslimmer avonden/webinars. Tegenwoordig wordt energie-advies aan huis door een pool van vier adviesbureaus uitgevoerd en is er een gemeenschappelijke subsidieregeling met trajectbegeleiding per 2020. De adviseurs bezoeken de woning en maken een rapportage waarin op basis van berekeningen een advies wordt gegeven over de verbetermogelijkheden. Bewoners kunnen € 220,- terugvragen voor energie-advies. - Trajectbegeleiding is begeleiding bij onder andere het opstellen van het Duurzaam Meerjarenplan, kiezen van de concrete maatregelen, offerteaanvraag en begeleiding van de realisatie. Hiervoor kunnen bewoners eveneens € 220,- terugvragen. - Vervolgens wordt subsidie verstrekt voor een tegemoetkoming in de kosten van de begeleiding. Hiervoor is € 140,- per stap beschikbaar. De totale beschikbare subsidie per woning is daarmee € 860,-. De subsidies worden alleen gegeven als één van de geadviseerde maatregelen daadwerkelijk is uitgevoerd, binnen twee jaar tijd. De regeling loopt tot en met 31 december 2021.	
Duurzaamheidslening Via het Stimuleringsfonds Volkshuisvesting (SVn) wordt een persoonlijke lening aangeboden tussen € 2.500,- en 25.000,- met een looptijd van tien tot vijftien jaar.	
Collectieve inkoop Per 2021 is de nadere regel 'Subsidie collectieve aanpak energiematregelen' van kracht. Dit is bedoeld voor collectieven van vijf of meer bestaande particuliere woningen. Er is een bijdrage in de kosten beschikbaar voor trajectbegeleiding (€ 1.400,-), ondersteuning door het energieloket Jouwhuisslimmer (€ 1.850,-), de huur van een ruimte (€ 726,-) en communicatiemateriaal (€ 250,- bij 5-30 deelnemers en € 3.500,- bij meer dan 30 deelnemers). De einddatum van de regeling is 31 december 2022.	
Doelbereik	
Burgers stimuleren door een deel van de kosten te vergoeden voor onafhankelijk energie-advies en/of hulp bij de uitvoering ervan (energie-advies aan huis, trajectbegeleiding, collectieve inkoop).	Voor de doeltreffendheid van de regelingen kijken we naar de cijfers over het gebruik van de regeling in de volgende figuren.

Energie-advies en trajectbegeleiding



Uitgekeerde bedragen

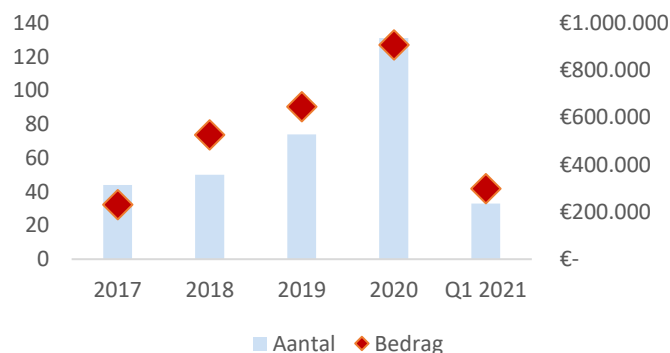


In de figuren zijn energie-advies, trajectbegeleiding en energie-advies voor VvE's bij elkaar opgeteld. Het aantal adviezen is stabiel door de jaren heen. Slechts een deel van de bewoners maakt gebruik van de regeling om de kosten terug te vragen. De achterliggende reden is niet onderzocht, maar zou kunnen zijn dat maatregelen niet worden uitgevoerd, mensen vergeten de kosten terug te vragen of dat veel later alsnog doen (zij hebben daarvoor twee jaar de tijd). De uitgekeerde bedragen zijn veel lager dan het subsidieplafond (€ 200.000 per jaar). Het doel is behaald, maar voor een kleine groep woningeigenaren.

Collectieve inkoop bestaat sinds januari 2021. Er hebben in Q1 geen collectieven gebruik gemaakt van de regeling.

Duurzaamheidslening om de uitvoering van maatregelen te stimuleren.

Duurzaamheidslening

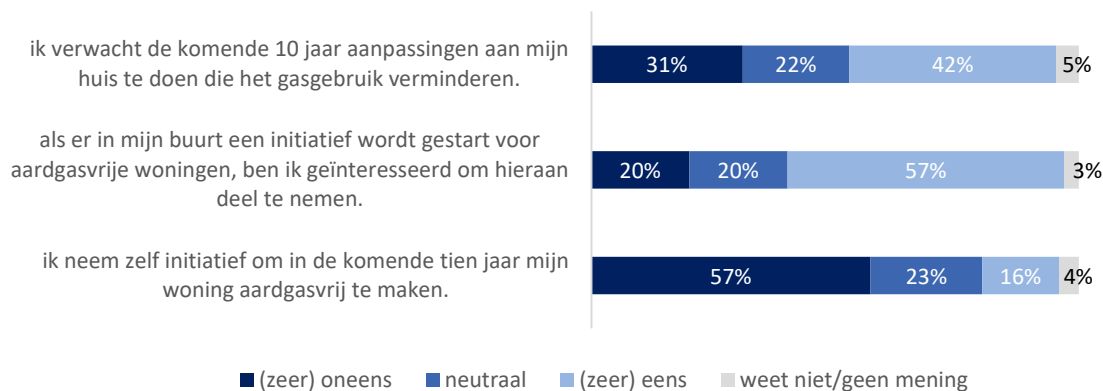


Het aantal duurzaamheidsleningen neemt toe. Dit hangt waarschijnlijk samen met het vervallen van de inkomensgrens waarboven je eerst geen lening kon krijgen (€ 70.000). De gemeente ziet aan de offertes

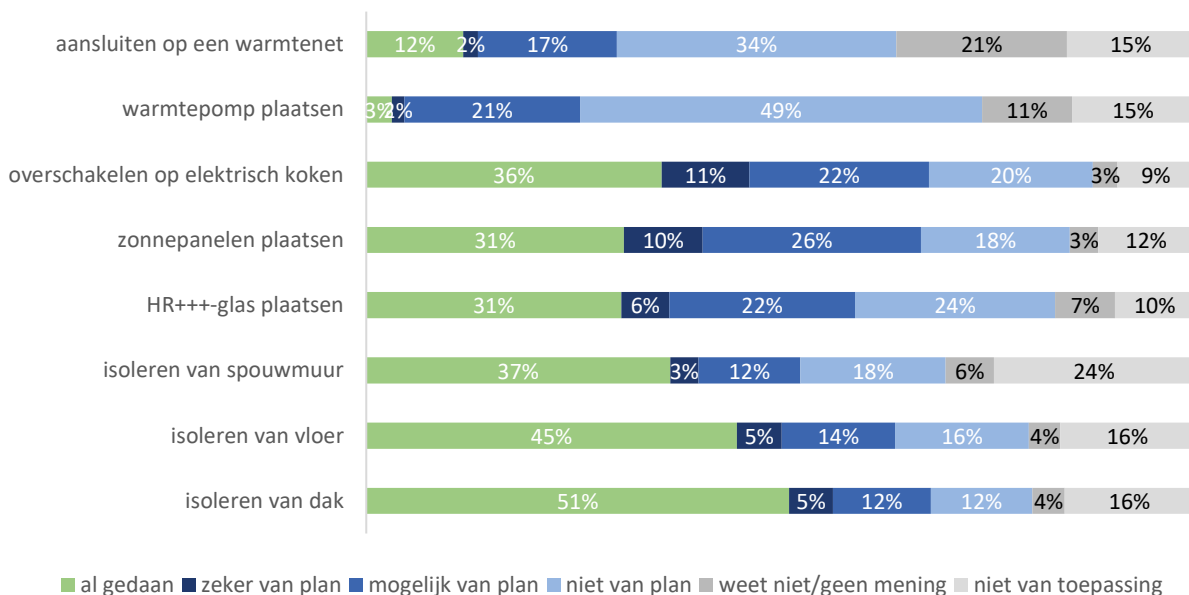
	dat steeds meer mensen de lening gebruiken voor een verbouwing of voor het treffen van meerdere verduurzamingsmaatregelen tegelijk. In het begin gebruikten de mensen de lening vooral voor zonnepanelen. Tegelijkertijd zijn de eisen voor de lening strenger geworden, waardoor meer aanvragen worden afgewezen (38 in 2020).
--	--

BIJLAGE 6 UITKOMSTEN BEWONERSPANEL AARDGASVRIJ WONEN

Mening over aardgasvrij wonen



Wat wilt u de komende tien jaar aanpassen in uw woning?



Hoe wordt u het liefst geïnformeerd over het aardgasvrij maken van uw woning?



REKENKAMER UTRECHT

wil bijdragen aan het verbeteren van het gemeentelijke bestuur en het versterken van de controlerende rol van de gemeenteraad.

Dat doet de Rekenkamer via het doen van onafhankelijk onderzoek naar de doeltreffendheid en doelmatigheid van het gevoerde beleid en bestuur.

Voor de inwoners van de gemeente Utrecht wil de Rekenkamer zichtbaar maken hoe publiek geld wordt besteed en wat er terecht komt van de voornemens van de gemeente.