

**Financiële consequenties externe inhuur:**

**Kostensoort:**

**Bedrag: € 0,00**

Voorzitter PS	J.M.M. Polman	Vergadering PS: Nr.:	1 februari 2019 18933069
		Agenda nr.:	
		Presidium Nr.:	21 januari 2019
Onderwerp:	Statenvoorstel aanbevelingen rapport rekenkamers 'Energie in Transitie'	Voorstel	

Aan de Provinciale Staten van Zeeland

**Samenvatting:**

De Nederlandse provinciale rekenkamers formuleren aanbevelingen in het rapport 'Energie in transitie', voor Provinciale Staten en Gedeputeerde Staten aangaande de ambities, rolopvatting, instrumentengebruik, inzet en resultaten tot nu toe van de provincies op het gebied van energietransitie in de periode 2016 – 1 april 2018. In het onderzoeksrapport 'Energietransitie in Zeeland', neemt de Rekenkamer Zeeland deze aanbevelingen over en formuleert zij enkele specifieke aanbevelingen voor de provincie Zeeland.

---

**Onderzoek**

De provinciale rekenkamers hebben in hun rapport 'Energie in transitie' de resultaten neergelegd van het onderzoek naar de overeenkomsten en verschillen op het gebied van energietransitie in de twaalf provincies. De hoofdvraag van het onderzoek is: *"Wat zijn de overeenkomsten en verschillen in de ambities, rolopvatting, instrumentengebruik, inzet en resultaten tot nu toe van de provincies op het gebied van energietransitie in de periode 2016 – 1 april 2018?"* Om de onderzoeksvraag te beantwoorden zijn er drie onderzoeksthema's benoemd:

- De inzet van de provincies;
- Specifieke kenmerken en uitgangspositie van de provincies;
- Vergelijking, verklaringen en suggesties.

Het onderzoek is uitgevoerd door de rekenkamers van de twaalf provincies. De Rekenkamer Zeeland stuurt hierbij een beschouwende begeleidende brief, waarin zij voorstelt de voorgestelde aanbevelingen over te nemen. Daarbij doet zij twee aanvullende aanbevelingen aan Provinciale Staten. Onder energietransitie wordt in dit onderzoek verstaan, de in provinciale (beleids)plannen opgenomen inzet op energiebesparing en de overstap van fossiele brandstoffen naar hernieuwbare energiebronnen. Hieronder zal kort worden ingegaan op de analyse van het programma energietransitie in Zeeland.

## Onderzoeksresultaat

Alle provincies hebben een programma dat zich richt op de energietransitie. De insteek bij de provincies is de afgelopen jaren in grote lijnen hetzelfde: energie besparen en hernieuwbare energie opwekken. In dit onderzoek is naar voren gekomen dat er veel verschillende termen worden gebruikt voor doelstellingen en instrumenten. Daarnaast is er gekeken naar wat de provincies aan de energietransitie uitgeven, maar een vergelijking is niet te maken. Dat komt omdat de provincies op verschillende manier de middelen administreren.

## Analyse Programma Energietransitie Zeeland

### Programmabeschrijving Energietransitie

Belangrijk in de periode 2016-2018 was de overgang van een sectorale naar een opgave gerichte benadering. Door de overgang naar opgavegericht werken kan het jaar 2017 als overgangsjaar worden beschouwd.

Beleid in relatie tot de energietransitie is in de periode 2016-2018 in de volgende beleidstukken vastgelegd:

- Economische agenda;
- Omgevingsplan 2012-2018 (herziening 2016);
- Begroting 2017: maatschappelijke opgave "Circulaire economie en energietransitie";
- Economische agenda 2017- 2021 (2016);
- Startnotitie netwerksturing energietransitie (2017);
- Begroting 2018, uitgewerkt door GS in het werkprogramma Energietransitie en Circulaire economie.

In de periode tot 2017 was de aanpak zakelijk en pragmatisch. Het werkprogramma 2018 laat zien dat Gedeputeerde Staten van plan zijn om de provinciale inzet in vrijwel alle sectoren te verbreden. Alle provincies zijn ervan doordrongen dat zij de energietransitie nooit alleen kunnen bewerkstelligen. De Provinciale Staten van Zeeland zijn al gestart met netwerksturing. De principes van netwerksturing zijn vanaf 2017 expliciet toegepast op het programma energietransitie. In mei 2017 heeft Provinciale Staten ingestemd met de Startnotitie Netwerksturing Energietransitie.

### Provinciale doelen Energietransitie

Provinciale Staten hebben op het gebied van energietransitie in de van toepassing zijnde beleidsnota's, begrotingen en agenda's diverse doelen geformuleerd. Onderstaande tabel geeft een overzicht van de doelen. In relatie tot het stellen van ambities maken de rekenkamers de volgende kanttekening: *"Beleid op het gebied van de energietransitie is in de praktijk geen technische invuloefening van een aantal individuele maatregelen. Het is belangrijk bij het stellen van ambities om, naast kwantitatieve doelen ook aandacht te hebben voor meer kwalitatieve aspecten en deze in samenhang te zien. De Energietransitie vraagt om een integrale aanpak, die moet aansluiten bij de mogelijkheden die burgers en bedrijven hebben en het draagvlak daarvoor in de samenleving."*

<b>Doelen Energietransitie Provinciale en Gedeputeerde Staten</b>	<b>Omgevingsplan 2012 - 2018</b>	<b>Economische Agenda 2017-2021</b>	<b>Startnotitie Netwerksturing</b>	<b>Begroting 2018</b>	<b>Werkprogramma 2018</b>
<b>2% energiebesparing per jaar</b>	X				
<b>1,5% energiebesparing per jaar</b>		X			
<b>14% hernieuwbare energieopwekking in 2020, 16% in 2023</b>		X			
<b>Klimaatneutraal in 2050</b>			X	X	
<b>80-95% CO2 reductie 2050</b>					X
<b>49 % CO2 reductie in 2030</b>					X
<b>10,5 PJ duurzame energieopwekking in 2030 in Zeeland</b>					X

Opvallend in de tabel is er dat er een verschuiving waarneembaar is in de aard van de gestelde doelen. In de economische agenda 2017-2021 zijn de doelen gericht op energiebesparing en duurzame energie. In de vanaf 2017 vastgestelde documenten richten de doelen zich op klimaatneutraliteit en CO2-reductie. Daarnaast merken de rekenkamers op dat de Provinciale Staten voor hernieuwbare energie in het Omgevingsplan een nieuw tussendoel hebben gesteld, dat er in 2030 10 Petajoule duurzame energie in Zeeland is gerealiseerd. In het licht van aanbeveling twee; het beter behapbaar maken van de opgave, zou het wenselijk zijn dat er met de doelstelling voor duurzame energie in Zeeland een verbinding met het provinciale klimaatdoel gemaakt wordt. Door zo concreet mogelijk de verbinding te leggen tussen doelen op het gebied van energiebesparing, hernieuwbare energie en CO2-reductie, wordt er duidelijkheid gecreëerd in de samenhang tussen de ambities. Tot slot in het omgevingsplan 2012-2018 was opgenomen dat de provincie Zeeland de ontwikkeling van een tweede kerncentrale in Zeeland steunt. In het door de Provinciale Staten recent vastgestelde Omgevingsplan 2018 is geen tekst opgenomen over kernenergie. De energieproductie van de kerncentrale is gelijk aan ongeveer 11,5% van het totale energiegebruik in Zeeland. Bij de opwekking van energie wordt er geen CO2 geëmitteerd naar de atmosfeer.

Monitoring van de doelen vindt plaats via twee sporen. Ten eerste informeerden Gedeputeerde Staten jaarlijks Provinciale Staten via de jaarlijks begroting en verantwoordingscyclus. Tevens zijn vanaf 2017 in de jaarstukken twee trendindicatoren opgenomen op het gebied van energietransitie: Emissie van broeikasgasen en energieneutraliteit. Gedeputeerde Staten maken al gebruik van de Klimaatmonitor.

#### Middelen

Het versterken van de inzet op energietransitie is ook zichtbaar in het totaal van beschikbaar budget in de begroting. Het totale budget is in de provinciale begroting in 2016: €930.000,-. In 2018 is dit €5.807.759,-. Met name de subsidies aan projecten gelieerd aan het platform SDR (samenwerking met industrie) en het Tidal Technology Centre Grevelingendam (getijdenenergie) lopen op. Het toegenomen budget voor de energietransitie is voor een belangrijk deel mogelijk gemaakt door de koppeling met investeringsprogramma's van het Rijk.

De rekenkamers geven in paragraaf 4.4.1. een overzicht van de provinciale fondsen die er zijn op het gebied van de energietransitie. De provincie Zeeland blijkt de enige provincie te zijn die geen 'eigen' provinciaal fonds had in de onderzoeksperiode. Context hierbij is dat in 2018 het fonds energietransitie van de Stichting Zeeuwse Publieke belangen is gestart. Dit fonds is niet opgenomen in het overzicht, omdat het door deze bijzondere constructie buiten de afbakening van het begrip provinciaal fonds viel. Een ander fonds waarbij de provincie is betrokken is het Zeeuwse klimaatfonds. Ook dit is geen 'eigen' provinciaal fonds, maar er is wel betrokkenheid van de provincie Zeeland. De provinciale bijdrage aan het fonds bedroeg in de onderzoeksperiode circa €30.000,- per jaar.

#### Rolinvulling provincie

Provinciale en Gedeputeerde Staten kunnen verschillende rollen kiezen om op het gebied van energietransitie de gestelde doelen te bereiken. De rollen die zijn te onderscheiden zijn: faciliteren, stimuleren/regisseren, reguleren, voorbeeldfunctie, beïnvloeder en aandeelhouder netwerkbedrijf. In de onderstaande tabel is inzichtelijk gemaakt welke rollen de provincie Zeeland in de praktijk gebruikt. De onderstaande tabel is een weergave van de rollen die de provincie Zeeland gebruikt per deelgebied.

Deelgebieden	Faciliteren	Stimuleren/ Regisseren	Reguleren	Voorbeeld Functie	Beïnvloeden	Aandeel houder
<b>Gebouwde omgeving</b>	4	4	-	-	-	-
<b>Industrie/Bedrijven</b>	1	3	1	-	1	-
<b>Hernieuwbare energie</b>	2	4	6	-	1	-
<b>Voorbeeldfunctie</b>	-	-	-	4	-	-
<b>Mobiliteit</b>	1	1	-	-	-	-
<b>Landbouw en natuur</b>	1	-	-	-	-	-
<b>Integrale onderdelen</b>	3	4	-	-	1	1
<b>Overige</b>	-	-	2	-	-	-
<b>TOTAAL</b>	12	16	9	4	2	1

## **Aanbevelingen van de gezamenlijke rekenkamers**

1. Aanbevelingen aan Provinciale Staten voor netwerksturing
  - a. Geef invulling aan uw kaderstellende rol door ambities te formuleren voor zowel de korte als de lange termijn, met ruimte voor de inbreng van partners in het totstandkomingsproces van deze ambities.
  - b. Geef ruimte aan partners in het netwerk voor de uitvoering; als gevolg van de dynamiek zijn niet alle opties/mogelijkheden op voorhand te voorspellen.
  - c. Verzeker u, naast de verantwoordingsinformatie die u van GS ontvangt, via procesinformatie dat het proces goed verloopt
  - d. Pak uw rol als ambassadeur door betrokken te zijn in het gezamenlijke proces.

### Aanbevelingen aan Gedeputeerde Staten over de opgave en ambities

2. Bepaal de weg richting einddoel en stel tussendoelen op. Dat zorgt ervoor dat de opgave concreet en behapbaar wordt.
3. Reken door wat het ingezette instrumentarium oplevert aan energiebesparing, productie van hernieuwbare energie en CO<sub>2</sub>-reductie en/of betrek expert judgement bij aanvang van het (nieuwe) energietransitie programma.
4. Stuur zowel op provinciaal niveau als voor de regio's in de Regionale Energiestrategieën aan op:
  - a. Het zoveel mogelijk hanteren van dezelfde terminologie als het gaat om het formuleren van de ambities ten aanzien van energietransitie. Aansluitend bij Europese en landelijke afspraken gaat het om:
    - Opwekking hernieuwbare energie (in Petajoule en als % van het finale gebruik).
    - Energiebesparing (in Petajoule en als % van het finale gebruik).
    - CO<sub>2</sub>-reductie (in tonnen).
  - b. Het gebruik van vergelijkbare eenheden en referentie jaren in de te formuleren ambities.
  - c. Gelijke ijkmomenten in de periode tussen 2020 en 2050, bijvoorbeeld elke 5 jaar.
  - d. Pak dit zoveel mogelijk in IPO-verband op.

### Aanbevelingen aan GS op het gebied van monitoren (rapport Energie in Transitie, 2018)

5. Maak gebruik van de landelijke Klimaatmonitor voor het in beeld brengen van effecten en voorzie PS daarnaast van informatie waaruit de inzet van de provincie en de resultaten daarvan blijkt.
6. Sluit met de indicator CO<sub>2</sub>-uitstoot zoals opgenomen op [waarstaatjeprovincie.nl](http://waarstaatjeprovincie.nl) (en de landelijke klimaatmonitor) aan op de in het BBV opgenomen indicatoren.
7. Stel via het IPO aan BZK voor om twee indicatoren toe te voegen aan de indicatoren die alle provincies gebruiken voor het thema energietransitie, te weten:
  - a. Omvang van finale energiegebruik in TJ en als percentage ten opzichte van het energiegebruik in 1990.
  - b. Omvang van hernieuwbare energie als percentage van het finale energiegebruik.
8. Aanbeveling aan GS op het gebied van middelen (rapport Energie in Transitie, 2018)

Maak interprovinciaal afspraken over het labelen van middelen voor energietransitie, zodat inzichtelijk kan worden gemaakt welke financiële impuls provincies geven aan de energietransitie.
9. Aanbeveling aan GS voor evaluatie-instrumenten (rapport Energie in Transitie, 2018)

Zet in op een gezamenlijke leeragenda door middel van interprovinciale evaluaties van instrumenten. Zo ontstaat inzicht in de faal- en succesfactoren van provinciale instrumenten voor de energietransitie.

10. Aanbeveling aan PS (rapport Energie in Transitie, 2018)

Verzoek GS om u over één jaar te informeren over de stand van zaken ten aanzien van de aanbevelingen uit dit rapport.

Aanbevelingen van de Rekenkamer Zeeland aan PS

1. Gebruik het rapport Energie in Transitie inclusief deze oplegbrief om uw kaderstelling en controle op het gebied van Energietransitie te versterken.
2. Verzoek Gedeputeerde Staten om alle aanbevelingen uit het rapport Energie in Transitie die aan hen zijn gericht te integreren in de aanpak voor energietransitie.

**Bestuurlijke reactie Gedeputeerde Staten**

Het college van Gedeputeerde Staten heeft het rapport met belangstelling gelezen. Gedeputeerde Staten reageert op de gedane aanbevelingen:

Aanbevelingen (2-4) aan Gedeputeerde Staten over de opgave en ambities

*"In het kader van het aanstaande nationale Klimaatakkoord word rechtgevendde afspraken voorbereid, die ook voor de provincie kaderstellend en richtinggevend zijn. Op basis van dit akkoord zullen de doelen en tussendoelen in de Zeeuwse regionale energiestrategie (RES) worden bepaald of herijkt en het instrumentarium worden doorgerekend op CO2-reductie, energiebesparing en productie van hernieuwbare energie. Waar nodig zal expert judgement worden ingezet. De RES zal aansluiten op het klimaatakkoord en op de RESsen van andere provincies, qua maatstaven, eenheden, referentiejaar en ijkmomenten. In IPO-verband zijn wij reeds betrokken bij een project om data en rekenmethodieken op elkaar af te stemmen. In juni 2019 verwachten wij de Zeeuwse RES in concept gereed te hebben."*

Aanbevelingen (5-7) aan GS op het gebied van monitoren (rapport Energie in Transitie, 2018)

*"De informatievoorziening aan PS is reeds gebaseerd op de landelijke Klimaatmonitor. Daarnaast voorzien we in informatie via de Omgevingsbalans Zeeland. De CO2-uitstoot is reeds als indicator opgenomen, de toevoeging van de twee indicatoren zullen wij als suggestie inbrengen in de monitoring van de RES."*

Aanbeveling 8 aan GS op het gebied van middelen (rapport Energie in Transitie, 2018)

*"In 2017 zijn met de Vernieuwing BBV de taakvelden ingevoerd. Provincies en gemeenten zijn verplicht om, naast de eigen begrotingsindeling, baten en lasten te presenteren in de categorieën van de taakvelden, om daarmee de vergelijkbaarheid van de provincies en de gemeenten te bevorderen. Er is geen specifiek taakveld voor energietransitie, maar wel voor duurzaamheid. Het is daarom aan te bevelen om energietransitie als apart taakveld te introduceren. Kortom, een wijziging van de ministeriële regeling taakvelden. Dit heeft de voorkeur boven een nader vorm van labelen van uitgaven omdat hiermee voortaan van alle provincies en gemeenten de baten en lasten op dit onderwerp door derden kunnen worden geraadpleegd. Bovendien is de naleving van deze afspraken automatisch geborgd omdat het financieel toezicht door respectievelijk BZK en de provincies toets op naleving van het BBV."*

Aanbeveling 9 aan GS voor evaluatie-instrumenten (rapport Energie in Transitie, 2018):

De aanbeveling richt zich op het instellen van een gezamenlijke leeragenda door middel van interprovinciale evaluaties van instrumenten. Reactie GS: *"Wij zullen ervoor pleiten dit in IPO-verband gezamenlijk op te pakken."*

**Nawoord van de Rekenkamer Zeeland op de reactie van Gedeputeerde Staten.**

*"Wij danken Gedeputeerde Staten voor hun reactie op ons onderzoek naar energietransitie. Gedeputeerde Staten schrijven de rapportage met belangstelling te hebben gelezen en reageren op de aan hen gerichte aanbevelingen. Deze reactie sluit goed aan bij de strekking van onze aanbevelingen en bevestigt de waarde daarvan. Wij zien geen aanleiding voor het maken van nadere opmerkingen. De behandeling van het rapport in Provinciale Staten zien wij met belangstelling tegemoet."*

Het Presidium

Drs. J.M.M. Polman, voorzitter

F. van Houwelingen, griffier

Ontwerpbesluit

De Staten der provincie Zeeland,  
gelezen het voorstel van het Presidium 21 januari 2019, nr. 18933069

besluiten:

De onderstaande aanbevelingen over te nemen:

1. Aanbevelingen aan Provinciale Staten voor netwerksturing
  - a. *Geef invulling aan uw kaderstellende rol door ambities te formuleren voor zowel de korte als de lange termijn, met ruimte voor de inbreng van partners in het totstandkomingsproces van deze ambities;*
  - b. *Geef ruimte aan partners in het netwerk voor de uitvoering; als gevolg van de dynamiek zijn niet alle opties/mogelijkheden op voorhand te voorspellen;*
  - c. *Verzeker u, naast de verantwoordingsinformatie die u van GS ontvangt, via procesinformatie dat het proces goed verloopt;*
  - d. *Pak uw rol als ambassadeur door betrokken te zijn in het gezamenlijke proces.*
2. *Gebruik het rapport Energie in Transitie inclusief deze oplegbrief om uw kaderstelling en controle op het gebied van Energietransitie te versterken.*

En Gedeputeerde Staten op te dragen de onderstaande aanbevelingen van de gezamenlijke rekenkamers over te nemen en te integreren in de aanpak voor energietransitie en Provinciale Staten over één jaar te informeren over de stand van zaken ten aanzien van deze aanbevelingen:

3. *Bepaal de weg richting einddoel en stel tussendoelen op. Dat zorgt ervoor dat de opgave concreet en behapbaar wordt.*
4. *Reken door wat het ingezette instrumentarium oplevert aan energiebesparing, productie van hernieuwbare energie en CO<sub>2</sub>-reductie en/of betrek expert judgement bij aanvang van het (nieuwe) energietransitie programma.*
5. *Stuur zowel op provinciaal niveau als voor de regio's in de Regionale Energiestrategieën aan op:*
  - a. *Het zoveel mogelijk hanteren van dezelfde terminologie als het gaat om het formuleren van de ambities ten aanzien van energietransitie. Aansluitend bij Europese en landelijke afspraken gaat het om:*
    - *Opwekking hernieuwbare energie (in Petajoule en als % van het finale gebruik).*
    - *Energiebesparing (in Petajoule en als % van het finale gebruik).*
    - *CO<sub>2</sub>-reductie (in tonnen).*
  - b. *Het gebruik van vergelijkbare eenheden en referentiejaren in de te formuleren ambities.*
  - c. *Gelijke ijkmomenten in de periode tussen 2020 en 2050, bijvoorbeeld elke 5 jaar.*
  - d. *Pak dit zoveel mogelijk in IPO-verband op.*
6. *Maak gebruik van de landelijke Klimaatmonitor voor het in beeld brengen van effecten en voorzie PS daarnaast van informatie waaruit de inzet van de provincie en de resultaten daarvan blijkt.*
7. *Sluit met de indicator CO<sub>2</sub>-uitstoot zoals opgenomen op [waarsstaatjeprovincie.nl](http://www.waarsstaatjeprovincie.nl) (en de landelijke klimaatmonitor) aan op de in het BBV opgenomen indicatoren.*
8. *Stel via het IPO aan BZK voor om twee indicatoren toe te voegen aan de indicatoren die alle provincies gebruiken voor het thema energietransitie, te weten:*
  - a. *Omvang van finale energiegebruik in TJ en als percentage ten opzichte van het energiegebruik in 1990.*

- b. Omvang van hernieuwbare energie als percentage van het finale energiegebruik.*
- 9. *Maak interprovinciaal afspraken over het labelen van middelen voor energietransitie, zodat inzichtelijk kan worden gemaakt welke financiële impuls provincies geven aan de energietransitie.*
- 10. *Zet in op een gezamenlijke leeragenda door middel van interprovinciale evaluaties van instrumenten. Zo ontstaat inzicht in de faal- en succesfactoren van provinciale instrumenten voor de energietransitie.*