

18 SEPTEMBER 2023

VERDUURZAMING GEMEENTELIJK MAATSCHAPPELIJK VASTGOED

ÉÉN-METING

Referentie:
B003526/230821/FV/ISO:LA/LM

BRINK

VOORWOORD

Voor u ligt het rapport 'één-meting verduurzaming gemeentelijk maatschappelijk vastgoed'. Dit onderzoek is in opdracht van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) uitgevoerd door Brink . In deze één-meting is de stand van zaken én voortgang van de verduurzaming van het gemeentelijk maatschappelijk vastgoed in kaart gebracht. De voortgang is in beeld gebracht door de resultaten uit de één-meting te vergelijken met de resultaten van de nulmeting uit 2020. Voor dit onderzoek is een landelijke enquête uitgezet en zijn verdiepende interviews met gemeenten gehouden. Via de enquête hebben 61 gemeenten van de 342 Nederlandse gemeenten deelgenomen aan het onderzoek, met 12 gemeenten hebben verdiepende interviews plaats gevonden.

De resultaten in dit onderzoek zijn opgesplitst in aanpak, voortgang en knelpunten en successen op het gebied van organisatie, financiën en techniek. Het rapport eindigt met de conclusie en geleerde lessen.

Wij wensen u veel leesplezier.

INHOUDSOPGAVE

01	Inleiding	1
01.01	Aanleiding	1
01.02	Doelstelling herijking	2
01.03	Leeswijzer	2
02	Methoden	3
02.01	Scope & definitie	3
02.02	Enquête	3
02.03	Interviews	4
02.04	Populatie respondenten	4
03	Aanpak en voortgang verduurzaming	5
03.01	Terugblik	5
03.02	Aanpak	5
03.03	Voortgang	7
03.04	Voltooien van de opgave	9
04	Organisatie	10
04.01	Terugblik naar nulmeting	10
04.02	Organisatie van verduurzaming	10
04.03	Organisatorische successen en knelpunten	11
04.04	Vergelijking nul- en één-meting	15
05	Financiën	17
05.01	Terugblik naar nulmeting	17
05.02	Financiële dekking verduurzamingsopgave	17

05.03	Financiële successen en knelpunten	18
05.04	Vergelijking nul- en één-meting	24
06	Techniek	26
06.01	Terugblik	26
06.02	Technische successen en knelpunten	26
06.03	Vergelijking nul- en één-meting	30
07	Overige bevindingen	32
08	Conclusie en geleerde lessen	34
08.01	Conclusie	34
08.02	Geleerde lessen	37
09	Bijlagen	40
09.01	Bijlage A: enquête	40
09.02	Bijlage B: organisatorische successen en knelpunten	46
09.03	Bijlage C: financiële successen en knelpunten	47
09.04	Bijlage D: technische successen en knelpunten	48

01 INLEIDING

01.01 Aanleiding

We staan voor de uitdaging om te zorgen dat de opwarming van de aarde ruim onder de 2 graden Celsius blijft. Ook Nederland pakt haar rol in de omvangrijke opgave om verdere opwarming van de aarde te voorkomen en de gevolgen daarvan zoveel mogelijk te beperken. Daarom is in 2019, voortbordurend op het akkoord van Parijs, het Klimaatakkoord vastgesteld door de Rijksoverheid. In het Klimaatakkoord zijn afspraken opgenomen om de uitstoot van broeikasgassen (ook wel uitgedrukt in CO₂ equivalenten) tegen te gaan. De nationale doelstellingen zoals afgesproken in het Klimaatakkoord betreffen 49% CO₂-reductie in 2030 en 95% in 2050, beide ten opzichte van 1990. Deze doelstellingen zijn daarna verankerd in de wetgeving via de Klimaatwet. Echter, omdat deze doelstellingen niet in lijn waren met Europese doelstellingen kondigde kabinet Rutte IV in het Coalitieakkoord 2021 – 2025 een aanscherping van de doelstellingen aan. Vervolgens zijn in juli 2023 in Nederland de reductiedoelen van broeikasgassen aangescherpt in de Klimaatwet.

Het nieuwe streefdoel voor 2030 is ten minste 55% CO₂-reductie ten opzichte van 1990, waarbij op 60% reductie moet worden geprogrammeerd. In 2050 is het streven klimaatneutraal te zijn¹. Dat wil zeggen: Nederland draagt niet bij aan de opwarming van de aarde. Er kan nog wel uitstoot plaatsvinden maar dit moet dan weer uit de lucht worden gehaald, door bijvoorbeeld bomen, algen of technologie². VNG volgt vooralsnog de doelstellingen zoals benoemd in het Klimaatakkoord: 49% CO₂-reductie in 2030 en 95% in 2050. Om de aangescherpte doelen te behalen is een substantiële versnelling nodig ten opzichte van de periode 1990-2020. Daarom zijn aanvullende afspraken gemaakt, zodat de versnelling in gang wordt gezet³.

Een aantal van deze afspraken heeft betrekking op de gebouwde omgeving, waar een significant deel van de CO₂-uitstoot vandaan komt. Met de aangescherpte doelen wordt voor de gebouwde omgeving indicatief gestuurd op een restemissie van 10 Mton CO₂ in het jaar 2030. Om dit getal in context te plaatsen: de huidige jaarlijkse uitstoot ligt rond de 22 Mton CO₂¹. In de gebouwde omgeving worden verschillende categorieën onderscheiden, utiliteitsbouw is daar één van. Utiliteitsbouw bestaat uit maatschappelijk- en commercieel vastgoed. Het maatschappelijk vastgoed is weer onderverdeeld in 12 sectoren, die allemaal moeten streven naar CO₂-arm vastgoed in 2050⁴; gemeenten zijn één van deze 12 sectoren. Dit betekent dat van alle gemeenten wordt verwacht dat zij hun steentje bijdragen in de verduurzaming van de gebouwde omgeving van Nederland.

De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (hierna: VNG) ondersteunt gemeenten in deze grote en complexe opgave van het verduurzamen van het gemeentelijk vastgoed. Dit doet ze onder andere door het vergroten van bestuurlijk draagvlak, het uitvoeren van projecten die de uitvoeringskracht van gemeenten versterken, het vergroten van de kennisdeling en het verbinden van verschillende partijen en stakeholders. Als onderdeel van deze taak liet VNG in 2020 een nulmeting uitvoeren naar de stand van zaken van de verduurzaming van het gemeentelijk maatschappelijk vastgoed⁵. Dit rapport werd in 2021 opgeleverd.

¹ Ontwerp Beleidsprogramma Klimaat, Rijksoverheid, juni 2022

² KNMI - Klimaatneutraal zijn, wat betekent dat?

³ Klimaatbeleid | Klimaatverandering | Rijksoverheid.nl

⁴ Sectorale Routekaart Gemeentelijk Maatschappelijk Vastgoed - Routekaart gemeenten (2020)

⁵ Verduurzaming maatschappelijk vastgoed - nulmeting | VNG

Op basis van de uitkomsten van de nulmeting heeft VNG vier projecten opgezet om gemeenten te helpen de verduurzaming te versnellen⁶. De vier projecten bestaan uit:

- Een *leerkring* waarin de VNG samen met gemeenten de wijkaanpak verbindt aan de verduurzaming van gemeentelijk maatschappelijk vastgoed;
- De *pilot Slimmer en efficiënter aanbesteden* waarin de VNG samen met gemeenten en de markt bekijkt of een innovatieve manier van aanbesteden kan worden ingezet bij het verduurzamen van hun eigen vastgoed;
- Een *onderzoek* hoe gemeenten het *energieverbruik en de CO₂-reductie* van hun eigen vastgoedportefeuille bijna real time kunnen *monitoren* met de mogelijkheid om met elkaar te benchmarken;
- Een *project* waarin wordt bekeken hoe gemeenten *financiële instrumenten en (Europese) subsidies slimmer kunnen inzetten*.

01.02 Doelstelling herijking

De VNG wil de voortgang van de verduurzaming van het gemeentelijk maatschappelijk vastgoed blijven monitoren en in beeld brengen. De resultaten uit de herijking dienen onder andere als input om te kunnen inspelen op de vragen en knelpunten van gemeenten. Hiertoe voert VNG samen met Brink een herijking uit van het eerdere onderzoek, namelijk de nulmeting 'Verduurzaming Gemeentelijk Maatschappelijke Vastgoed' uit 2021⁷. Voor dit onderzoek is een landelijke enquête uitgezet en zijn verdiepende interviews met gemeenten gehouden. Net zoals tijdens de nulmeting is bij gemeenten opgehaald wat hun verduurzamingsaanpak is, wat de voortgang is, waar zij knelpunten zien en welke succesfactoren zij ervaren.

01.03 Leeswijzer

Na de inleiding beschreven in hoofdstuk 01, start het onderzoek in hoofdstuk 02 met een beschrijving van de scope van het onderzoek en de toegepaste onderzoeksmethode. Vervolgens wordt in hoofdstuk 03 de verduurzamingsaanpak van gemeenten en de voortgang van de verduurzamingsopgave beschreven. In hoofdstuk 04, 05, 06 en 07 wordt dieper ingegaan op de ervaren knelpunten en successen op het gebied van organisatie, financiën en techniek.

In de opbouw van de hoofdstukken 04, 05 en 06 is ervoor gekozen eerst terug te kijken naar de resultaten uit de nulmeting. Vervolgens worden de resultaten van de enquête gedeeld, gevolgd door de resultaten uit de interviews. Het hoofdstuk wordt afgesloten met een vergelijking tussen de resultaten uit de nulmeting en de één-meting. In hoofdstuk 07 worden de overige bevindingen besproken. Tot slot, worden in hoofdstuk 08 de conclusie en geleerde lessen beschreven.

⁶ Welke hulp is nodig bij verduurzamen gemeentelijk vastgoed? | VNG

⁷ Het onderzoek van de nulmeting is in de tweede helft van 2020 uitgevoerd en het rapport is in 2021 opgeleverd.

02 METHODEN

02.01 Scope & definitie

De één-meting heeft betrekking op het *gemeentelijk maatschappelijk vastgoed*, waarvoor beleid is opgesteld in onder andere het Klimaatakkoord en Coalitieakkoord (kabinetsperiode 2021 - 2025). Gemeentelijk maatschappelijk vastgoed wordt gedefinieerd als al het maatschappelijk vastgoed dat in eigendom is van de gemeente⁸.

Wanneer in dit rapport wordt gesproken over 'de verduurzaming' of 'de verduurzamingsopgave', betreft dit dus het verduurzamen van het gemeentelijk maatschappelijk vastgoed, tenzij anders aangegeven.

02.02 Enquête

Het doel van dit onderzoek is het in beeld brengen van de voortgang van de verduurzaming van het gemeentelijk maatschappelijk vastgoed bij Nederlandse gemeenten. Om een zo compleet mogelijk beeld te krijgen is het van belang dat een representatieve groep gemeenten deelneemt aan het onderzoek. Om zoveel mogelijk gemeenten te bereiken, is gekozen voor een online enquête. Het enquêteformat van de nulmeting is als basis gekozen voor de één-meting, zodat de resultaten van beide onderzoeken met elkaar vergeleken kunnen worden. Er zijn enkele inhoudelijke aanscherpingen gedaan om de inhoud van de enquête te actualiseren. De enquête omvat vragen over de aanpak, voortgang, knelpunten en successen binnen de verduurzamingsopgave van het vastgoed van gemeenten. Het merendeel van de vragen bestaat uit gesloten, meerkeuze vragen. Daarnaast zijn enkele open vragen gesteld. Een overzicht van de vragen uit de enquête is te vinden in Bijlage A.

Verspreiden van enquête

Voor het verspreiden van de enquête is een aantal kanalen gebruikt, namelijk:

- VNG website;
- Nieuwsbrief VNG programma Energie;
- Klimaatforum VNG;
- LinkedIn VNG;
- LinkedIn Brink;
- Persoonlijke benadering gemeenten vanuit netwerk Brink en VNG.

De enquête heeft gedurende acht weken online gestaan.

Respons op de enquête

Het delen van de enquête op deze kanalen heeft geleid tot een respons van 61 gemeenten. De enquête is vooral gericht aan beleidsmedewerkers duurzaamheid en medewerkers van vastgoedafdelingen die (ook) te maken hebben met de verduurzaming van het gemeentelijk maatschappelijk vastgoed. Veelal is de enquête ingevuld door werknemers in de voorgenoemde functies.

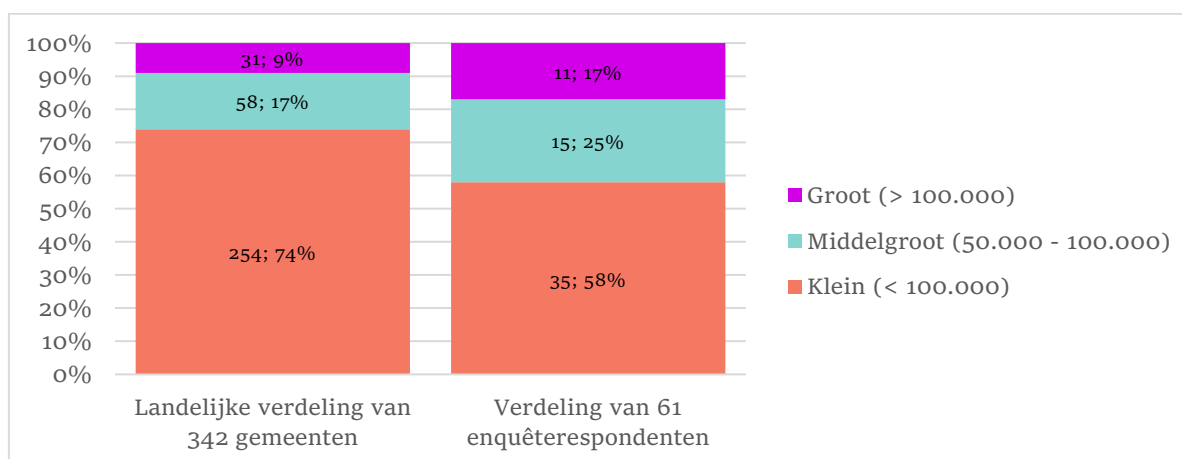
⁸ Sectorale Routekaart Gemeentelijk Maatschappelijk Vastgoed - Routekaart gemeenten (2020)

02.03 Interviews

Voor het ophalen van verdiepende informatie bij de enquête resultaten, zijn twaalf interviews uitgevoerd met ambtenaren van verschillende gemeenten. Om tot een representatieve groep gemeenten te komen is in de selectie rekening gehouden met een goede spreiding over de volgende aspecten: geografische ligging (provincie), inwoneraantal en adressendichtheid. De aspecten staan op volgorde van relevantie. Zodoende weegt de geografische ligging (provincie) het zwaarste mee en de adressendichtheid het minst. De interviewleidraad die voor de interviews is gebruikt is gebaseerd op de enquêtevragen. De interviews waren semigestructureerd.

02.04 Populatie respondenten

In totaal kent Nederland 342 gemeenten, allemaal met een eigen verduurzamingsopgave. Hoewel gestuurd is op een representatieve weergave, is het belangrijk om te vermelden dat elke gemeenten anders is en het perspectief op de opgave per individu kan verschillen. Figuur 1 geeft een beeld van alle Nederlandse gemeenten en de gemeenten die de enquête hebben ingevuld, verdeeld over drie gradaties in grootte. Deze categorieën worden in de resultaten gebruikt om de verschillen per gemeentegrootte weer te geven.



Figuur 1: verdeling van gemeenten op basis van inwoneraantal

03 AANPAK EN VOORTGANG VERDUURZAMING

Dit hoofdstuk beschrijft op welke manier gemeenten aan de slag zijn met het verduurzamen van het maatschappelijk vastgoed en welke aanpak zij hanteren. Daarnaast is in beeld gebracht hoe gemeenten hun voortgang in de verduurzamingsopgave beoordelen.

03.01 Terugblik

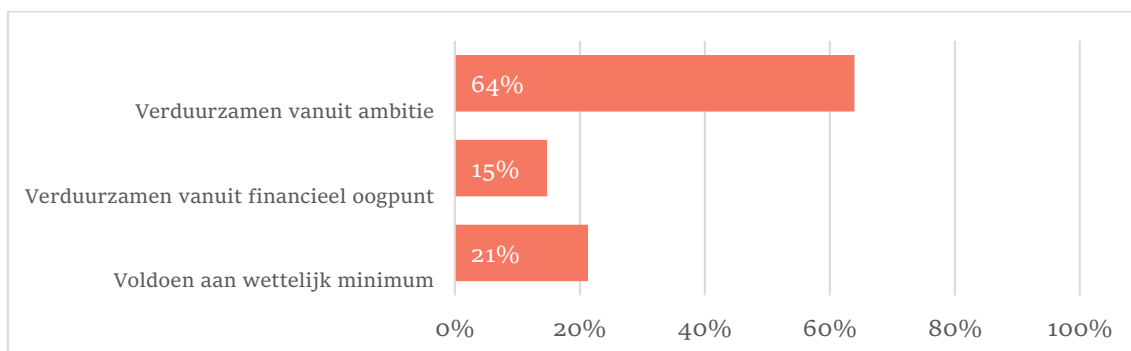
Uit de nulmeting bleek dat veel gemeenten zich in 2020 nog in de onderzoeksfase bevonden om tot een plan te komen voor de verduurzaming van één of meerdere gebouwen. Meer dan de helft van de bevroegde gemeenten was op dat moment gestart met de uitvoering van verduurzamingsplannen voor het eigen vastgoed. Binnen duurzaamheid richtten gemeenten zich voornamelijk alleen op het thema energie. Aanpalende thema's, zoals circulariteit en klimaatadaptatie, werden nog nauwelijks meegenomen of bevonden zich nog in een vroeg stadium binnen de verkennende fase. Slechts enkele gemeenten werkten op dat moment via pilots aan deze thema's.

De verduurzaming van het eigen vastgoed werd door veel gemeenten bekeken op objectniveau. De gemeenten die op dat moment al waren begonnen met de uitvoering waren veelal bezig met het 'laaghangend fruit' op de korte termijn. De grotere en meer kostbare verduurzamingsmaatregelen die wel noodzakelijk zijn om te komen tot klimaatneutraal vastgoed werden door de meeste gemeenten vooruitgeschoven. Van een integrale portefeuilleaanpak was bij weinig gemeenten sprake.

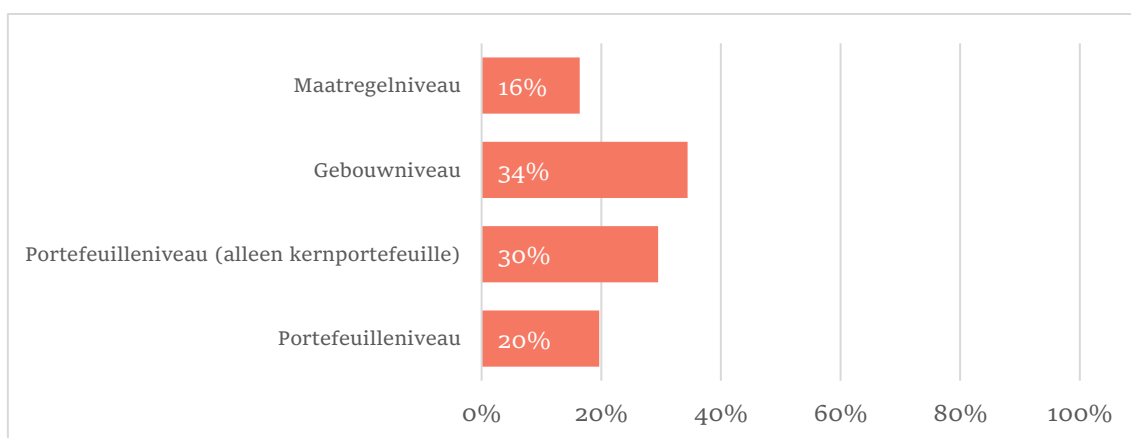
03.02 Aanpak

In Figuur 2 is weergegeven wat voor de verschillende gemeenten het hoofduitgangspunt vormt voor de aanpak voor de verduurzaming van het maatschappelijke vastgoed. 64% van de respondenten in de enquête geeft aan dat 'verduurzamen vanuit ambitie' het hoofduitgangspunt vormt, dit kan bijvoorbeeld door het nastreven van aardgasvrij of klimaatneutraliteit vóór 2050. 21% verduurzaamt enkel om aan het wettelijk minimum te kunnen voldoen, bijvoorbeeld energielabel C voor kantoren en de maatregelen om te voldoen aan de energiebesparingsplicht (Erkende Maatregelenlijsten Energiebesparing, ook wel 'EML').

De overige 15% verduurzaamt vanuit een financieel oogpunt, waarbij met name gekeken wordt naar terugverdientijden en rendabele maatregelen. In Figuur 3 is weergegeven op basis van welk niveau de verduurzamingsaanpak is bepaald door de verschillende gemeenten. De aanpak van het verduurzamen van het eigen vastgoed wordt door de helft van de gemeenten bepaald op het niveau van de (kern)portefeuille. 34% van de respondenten bepaalt de aanpak op gebouwniveau, gevolgd door 16% op maatregelenniveau.



Figuur 2: hoofduitgangspunt aanpak voor het verduurzamen van het gemeentelijk maatschappelijk vastgoed



Figuur 3: niveau op basis waarvan de verduurzamingsaanpak is bepaald

Bijna alle geïnterviewden geven aan dat zij het *klimateutraal maken van hun portefeuille* als de ambitie nastreven waarop hun aanpak gestoeld is. Daarbij houden de meeste gemeenten ook het tijdspad van het aangescherpte klimaatbeleid aan, waarin het streven is om 55% CO₂-reductie in 2030 te behalen en per 2050 klimaatneutraal te zijn. Eén gemeente benoemde de ambitie te hebben om de opgave sneller te voltooien. Enkele gemeenten geven aan daarnaast vooral ook de afspraken en ambities uit provinciale of regionale akkoorden na te leven.

In de interviews zijn de gemeenten ook gevraagd welke *thema's* zij meenemen *binnen de verduurzamingsopgave* en voor welke thema's ambities zijn opgesteld en doelstellingen zijn geformuleerd. Voor alle geïnterviewde gemeenten geldt dat voor het onderwerp energie (CO₂-reductie en aardgasvrij) een ambitie is geformuleerd en de meest concrete doelstellingen zijn vastgesteld. Dit thema krijgt daarmee ook de hoogste prioriteit binnen de gemeente. Echter, alle geïnterviewden geven ook aan steeds breder te kijken naar verduurzaming dan alleen het onderwerp energie. De meest genoemde andere onderwerpen zijn 'circulariteit', 'klimaatadaptatie' en 'biodiversiteit', in volgorde van meest concreet uitgewerkt naar minst concreet. Voor al deze onderwerpen geldt echter dat de uitwerking ervan zich nog in de onderzoeksfase bevindt. Met name de grotere gemeenten onder de geïnterviewden zijn al iets langer met deze thema's bezig.

Het valt op dat gemeenten op hoofdlijnen vaak eenzelfde proces doorlopen in het *vormgeven van hun aanpak voor de verduurzaming van het maatschappelijk vastgoed*.

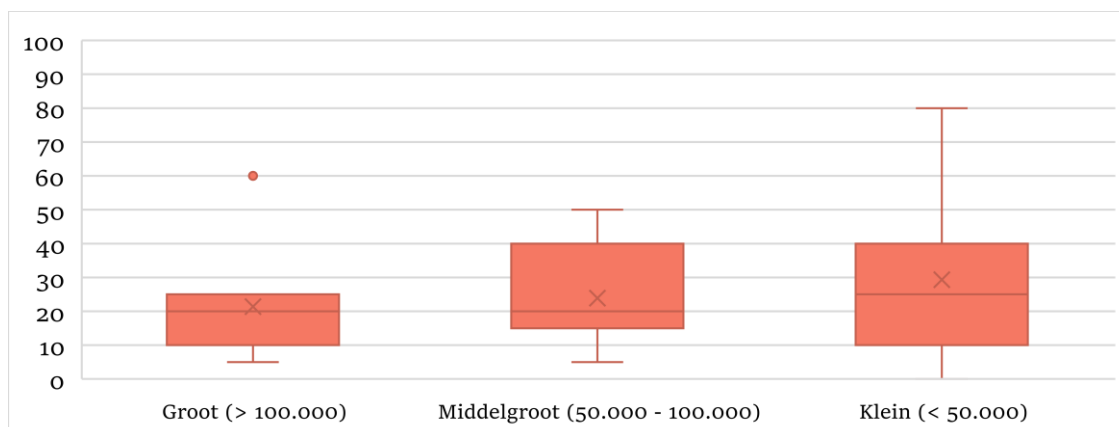
- Gemeenten die nét aan de slag zijn gegaan met de verduurzamingsopgave kijken vaak enkel op *maatregelenniveau* naar de verduurzamingsopgave. Zij zetten dan vooral in op het laaghangende fruit, zoals het vervangen van bestaande verlichting door LED-verlichting. Zowel in de enquête als in de interviews betreft dit de kleinste groep gemeenten.
- Wanneer gemeenten al een stap verder zijn, kijken ze op *gebouwniveau* naar wat de integrale mogelijkheden zijn om een gebouw te verduurzamen. Daartoe worden vaak op basis van het MJOP en natuurlijke onderhouds- of sloop/nieuwbouwmoment bekeken welke gebouwen als eerste beschouwd dienen te worden. Er zijn ook gemeenten die een aantal pilotgebouwen hebben aangewezen om mee te experimenteren.
- De gemeenten die weer een stap verder zijn bekijken de verduurzamingsopgave op *portefeuilleniveau* waarbij ook de planning over de tijd een belangrijkere rol speelt. Vaak beginnen zij met een beschouwing over een deel van de portefeuille of kernportefeuille, waarin een voor de gemeente logische volgorde in verduurzaming van de afzonderlijke gebouwen en/of maatregelen kan worden aangebracht. Sommige gemeenten werken daarbij met een routekaart, andere gebruiken daarvoor hun MJOP en maken in sommige gevallen een doorvertaling naar een DMJOP. Daar waar routekaarten eerst alleen over het onderwerp energie gaan, geven nu ook enkele gemeenten aan na te denken over de mogelijkheid om meerdere thema's (zoals circulariteit, klimaatadaptatie en biodiversiteit) mee te nemen in de routekaart. De meeste geïnterviewden bevinden zich in deze fase waarin zij bezig zijn met het opstellen van een routekaart en/of DMJOP, óf wel deze al hebben opgesteld. Inzicht in de onderhoudsplanning en de portefeuillestrategie zijn vereisten om dit niveau van aanpak te bereiken.
- Daarnaast geven enkele gemeenten in de interviews aan ook al te kijken naar de mogelijkheden voor verduurzaming op gebiedsniveau. In het Klimaatakkoord is afgesproken dat gemeenten de regierol hebben in de warmtetransitie en daarmee de gebiedsgerichte aanpak. Gemeenten wijzen daarbij een gebied aan waar op termijn de levering van aardgas stopt. Elk gebouw binnen dat gebied moet daarmee binnen die termijn van het gas af. Hierdoor wordt het noodzakelijk om de verduurzaming van het vastgoed niet alleen op objectniveau te bekijken maar ook rekening te houden met de mogelijkheden van het gebied waarin het object staat.

03.03 Voortgang

In de enquête zijn de gemeenten gevraagd een procentuele schatting te geven van hoe ver de gemeente is met het verduurzamen van het gemeentelijk maatschappelijk vastgoed richting klimaatneutraliteit in 2050. In het onderstaande Figuur 4 zijn de uitkomsten per gemeenteklasse weergegeven. Respondenten geven aan dat zij naar eigen schatting, afhankelijk van de gemeentegrootte, *tussen de 21% (laagste gemiddelde) en de 29% (hoogste gemiddelde) van de verduurzamingsopgave hebben voltooid*. Het valt op dat naarmate de gemeente kleiner is, de procentuele voortgang hoger wordt geschat. Dit is mogelijk te verklaren omdat de verduurzamingsopgave in kleine gemeenten minder omvangrijk is dan in grote gemeenten. Ook valt op dat de voortgang schattingen bij kleine gemeenten een stuk meer gespreid is dan bij grote en middelgrote gemeenten.

Interpretatie van boxplots

Het onderstaande figuur is een boxplot. Boxplots laten de spreiding zien van een bepaalde variabele. De verticale lijn geeft aan binnen welke bandbreedte de waarden vallen (met uitzondering van de uitschieters, weergegeven als cirkel buiten de plot). De horizontale lijn is de mediaan (ofwel: middelste waarde). De randen van het gekleurde blok geven de grenslijn van het eerste en derde kwartiel aan: de medianen van het kwartiel boven en onder de algemene mediaan. Het kruis geeft het gemiddelde van de reeks aan.



Figuur 4: verdeling van schatting procentuele voortgang van het verduurzamen van het gemeentelijke maatschappelijk vastgoed richting klimaatneutraliteit, per gemeenteklasse

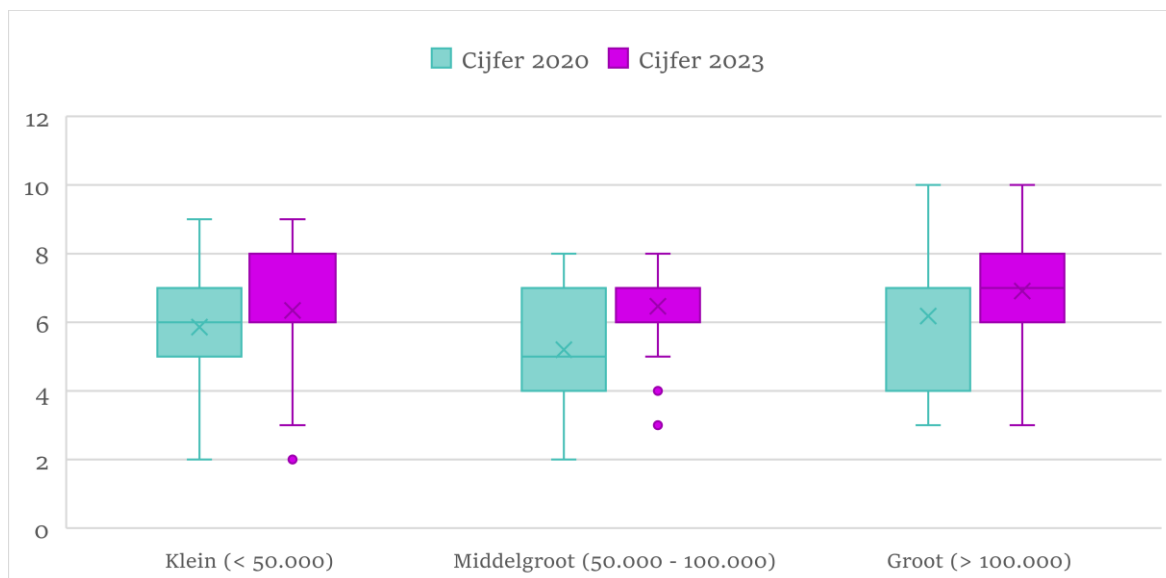
Wanneer in de interviews werd gesproken over de voortgang van het verduurzamen van het maatschappelijk vastgoed, werd veelal een onderscheid gemaakt tussen een onderzoeksfase, een concretiseringsfase, waarin de verduurzamingsaanpak wordt vastgesteld en een uitvoerende fase. De verschillende fases lopen daarbij enigszins in elkaar over.

- Uit de interviews kwam naar voren dat de meeste gemeenten op dit moment bezig zijn met het in kaart brengen van (een deel van) de opgave. Steeds meer panden worden doorgerekend op het verduurzamingspotentieel en de toe te passen verduurzamingsmaatregelen. Gemeenten geven aan dat deze doorrekening voor hen heel belangrijk is. Enerzijds om de verduurzamingsmaatregelen samen te voegen met het bestaande MJOP. Anderzijds om een duidelijke en onderbouwde budgetaanvraag te kunnen doen bij de gemeenteraad.
- Voor iets minder dan de helft van de geïnterviewde gemeenten is de aanpak al vastgesteld en is daarmee duidelijk wat er moet gebeuren. Zij bevinden zich in de uitvoerende fase. De uitvoering wordt door gemeenten vaak gekoppeld aan een natuurlijk moment (zoals onderhoud, nieuwe huurder en (grootschalige) renovatie), zodat kosten worden bespaard en overlast beperkt blijft. Deze gemeenten geven overigens wel aan dat zij aan het begin van de uitvoeringsfase staan. De eerste (pilot)projecten zijn uitgevoerd, maar er moet nog een behoorlijke versnelling plaatsvinden om de doelstellingen te gaan behalen. Daarnaast geven gemeenten aan de projecten met de meest ingrijpende verduurzamingsmaatregelen nog niet te hebben uitgevoerd. In de toekomst ontkomen gemeenten er echter niet aan iets met deze panden te doen (verduurzamen, afstoten of slopen) om uiteindelijk de doelstellingen te behalen.
- Slechts enkele geïnterviewde gemeenten bevinden zich nog in de onderzoeksfase. Voor hen zijn de doelstellingen en opgave nog niet duidelijk. Er zijn incidenteel stappen gezet op het vlak van verduurzaming, voornamelijk met betrekking tot het laaghangende fruit.

Bovenstaande geldt vooral voor het onderwerp 'energie' binnen de verduurzamingsopgave. Voor onderwerpen zoals circulariteit, klimaatadaptie en biodiversiteit geldt dat alle gemeenten zich nog voornamelijk in de onderzoeksfase bevinden. Een enkele gemeente, voornamelijk de grootste gemeenten, heeft sommige van deze thema's al vertaald in een aantal concrete maatregelen die meegenomen worden in de uitvoering.

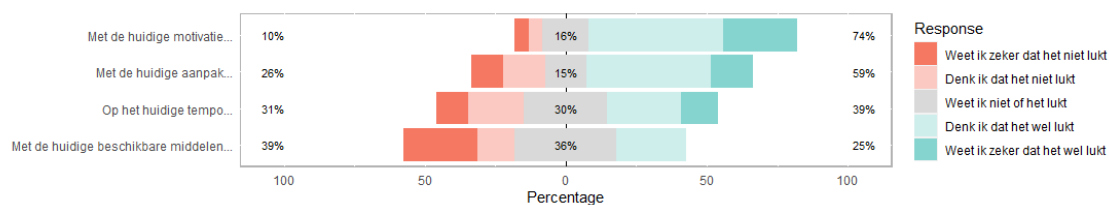
03.04 Voltooien van de opgave

De meeste gemeenten hebben in de afgelopen jaren (tot aan nu) de eerste stappen gezet die nodig zijn om de opgave te voltooien. In onderstaande Figuur 5 is te zien welk rapportcijfer respondenten uit de enquête zichzelf hebben gegeven voor de manier waarop de verduurzaming in 2020 liep, versus nu. Opvallend is dat de grote gemeenten hun aanpak gemiddeld een iets hoger cijfer geven. Daarnaast valt op dat bij de categorie middelgrote gemeenten de grootste cijfersprong is gemaakt tussen drie jaar geleden en nu. Gemeenten over de verschillende categorieën heen geven het verloop van verduurzaming bij henzelf op dit moment gemiddeld ongeveer een 6,5 op een schaal van 10.



Figuur 5: rapportcijfer verduurzamingsaanpak van gemeenten in 2020 en in 2023

Ondanks dat gemeenten positiever zijn over het verloop van de verduurzaming dan drie jaar geleden, is het voor sommige gemeenten de vraag of ze de opgave op tijd gaan voltooien. In Figuur 6 is te zien of gemeenten denken dat ze de doelstellingen op tijd gaan bereiken. Opvallend is dat de meeste gemeenten denken dat dit met de huidige motivatie binnen de gemeente wel moet lukken, maar dat het probleem vooral zit in het huidige tempo en de huidige beschikbare middelen van gemeenten. Ongeveer 40% van de gemeenten denkt dat met de huidige beschikbare middelen het waarschijnlijk niet of zeker niet gaat lukken. 36% van de gemeenten twijfelt of de huidige beschikbare middelen voldoende gaan zijn. Slechts een kwart van de gemeenten denkt dat het met de huidige beschikbare middelen wel moet lukken.



Figuur 6: inschatting haalbaarheid (in de tijd) van de gestelde doelstellingen

04 ORGANISATIE

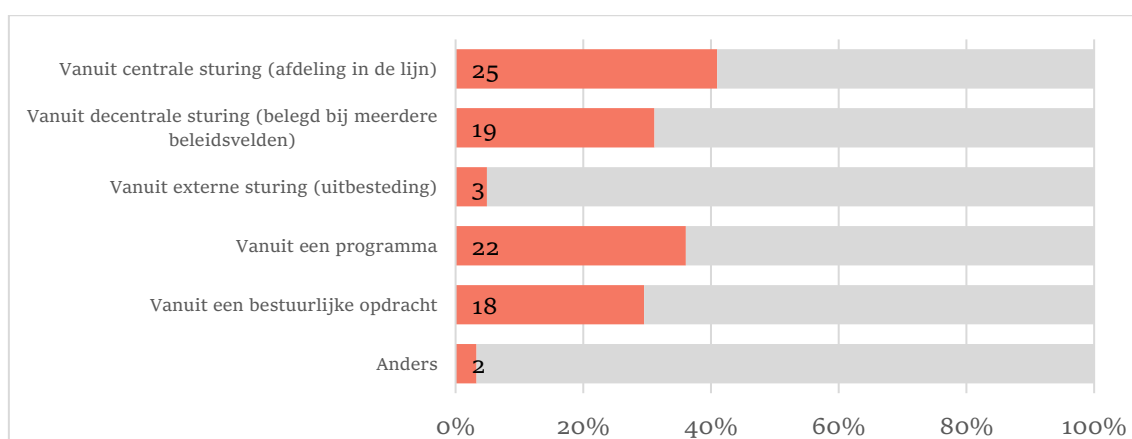
Het hoofdstuk organisatie beschrijft hoe de verduurzaming binnen gemeenten organisatorisch is ingericht en hoe gemeenten de verschillende aspecten van de organisatie, zoals ambitie en capaciteit, in relatie tot de verduurzaming, ervaren.

04.01 Terugblik naar nulmeting

Drie jaar geleden hadden veel gemeenten de ambitie om aan de slag te gaan met het verduurzamen van hun vastgoed. Deze ambitie kwam toen veelal voort uit de afspraken die in het Klimaatakkoord zijn gemaakt, alsmede door de voorbeeldrol die gemeenten voor zichzelf weggelegd zagen. Met alleen ambitie halen gemeenten de doelstellingen echter niet; er is capaciteit nodig om de verduurzamingsmaatregelen uit te voeren. Uit de nulmeting bleek dat capaciteit één van de grotere organisatorische knelpunten was. Er werd aangegeven dat het thema duurzaamheid werd toegevoegd aan het bestaande takenpakket van ambtenaren en zodoende ook werd behandeld als iets voor 'erbij'. Bij veel gemeenten bestond op dat moment de wens om één of meerdere personen fulltime beschikbaar te maken voor de verduurzamingsopgave van het eigen vastgoed, maar dat was op dat moment bij de meeste gemeenten niet voor handen.

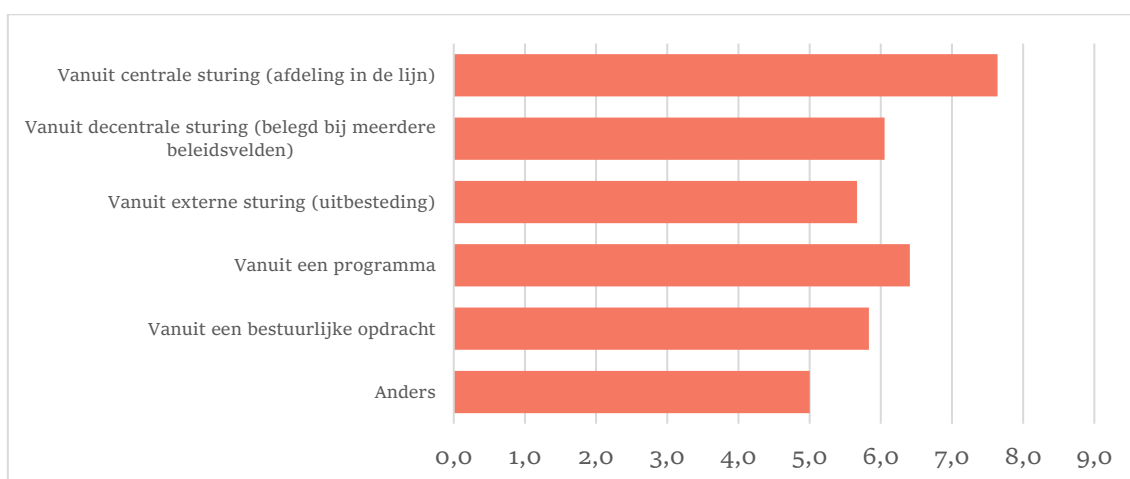
04.02 Organisatie van verduurzaming

Duurzaamheid in het algemeen en de verduurzamingsopgave van het vastgoed kunnen op verschillende manieren binnen gemeenten worden georganiseerd. In het onderstaande Figuur 7 is te zien hoe duurzaamheid binnen de gemeentelijke organisatie van de respondenten is georganiseerd. Meerdere organisatievormen kunnen naast elkaar bestaan. Bij de meeste gemeenten is duurzaamheid ondergebracht in de lijn, als afdeling. Daarnaast geven veel gemeenten aan dat duurzaamheid onder een programma valt. Uitbesteding vindt maar zeer zelden plaats. Van de twee gemeenten die 'anders' hebben ingevuld, geeft één gemeente aan de verduurzaming vanuit een project te sturen. De andere respondent geeft aan dat de verduurzaming nog niet georganiseerd is binnen hun gemeente.



Figuur 7: organisatie van verduurzaming bij gemeenten

In de enquête hebben gemeenten de manier waarop verduurzaming van het vastgoed bij hen is georganiseerd een rapportcijfer gegeven (zie Figuur 8). Opvallend is dat gemeenten met in ieder geval verduurzaming vanuit centrale sturing hun organisatievorm gemiddeld hoger scoren (namelijk met een 7,6) dan gemeenten met andere organisatievormen. Gemeenten met andere organisatievormen scoren gemiddeld rond de 6. Een reden hiervoor kan zijn dat bij gemeenten waar verduurzaming vanuit centrale sturing is geregeld, verduurzaming organisatie breed wordt gedragen. Door verduurzaming formeel in de lijn te beleggen krijgen alle verschillende lagen van de organisatie er namelijk mee te maken en dragen in bepaalde mate verantwoordelijkheid voor de resultaten. Daarnaast is het duidelijk waar de opgave is belegd.



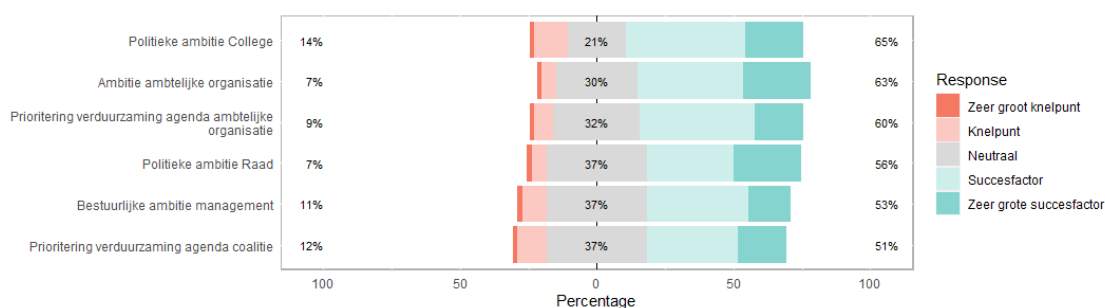
Figuur 8: gemiddeld rapportcijfer per organisatievorm verduurzaming

04.03 Organisatorische successen en knelpunten

De successen en knelpunten op het vlak van organisatie in relatie tot de verduurzamingsopgave zijn in kaart gebracht aan de hand van de volgende vier onderwerpen: ambitie en prioritering, capaciteit, kennisniveau en samenwerking. De volgende paragrafen gaan in op deze thema's. Een overzicht van alle organisatorische successen en knelpunten is in Bijlage B opgenomen.

Ambitie en prioritering

Uit de enquête blijkt dat de meeste respondenten zowel de ambitie als de prioritering hebben ervaren als een 'succesfactor' of een 'zeer grote succesfactor' in de organisatie i.r.t. de verduurzaming van het vastgoed in hun gemeente (weergegeven in onderstaande Figuur 9). Er wordt aangegeven dat met name de politieke en ambtelijke ambitie belangrijk is. Het hebben van een hogere ambitie, leidt er vaak toe dat duurzaamheid hoger geprioriteerd wordt en dat de benodigde middelen beschikbaar worden gesteld. Toch wordt de ambitie bij enkele gemeenten ook als een knelpunt gezien. Dit kan bijvoorbeeld komen door een gebrek aan ambitie; of omdat een hoge ambitie niet te realiseren is vanwege een gebrek aan capaciteit en middelen; of omdat er nog geen concrete plannen zijn uitgewerkt om de ambitie te halen.

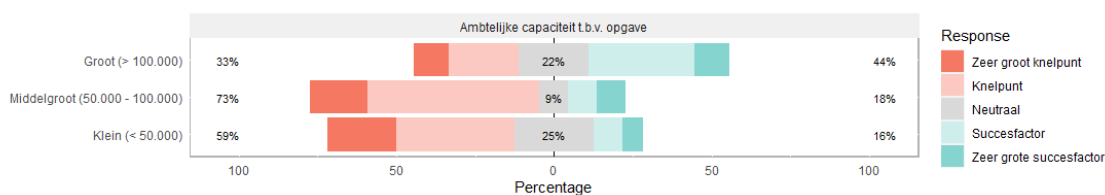


Figuur 9: ambitie en prioritering van de verduurzamingsopgave bij gemeenten

Ook in de interviews is aangegeven dat een hoge politieke ambitie en/of een gemotiveerde ambtelijke organisatie (en het liefst een combinatie van beiden) een versneller is, bij de invulling geven aan en het uitvoeren van de verduurzamingsopgave. Echter, daarbij is ook direct opgemerkt dat er dan wel voldoende middelen beschikbaar moeten zijn. Het valt op dat in de gemeenten waarbij de uitvoering van de verduurzaming goed verloopt, de positieve ervaringen met de uitvoering van de verduurzaming als motivator werkt, wat weer leidt tot het stellen van hogere ambities. Daarnaast werd benoemd dat wanneer de omvang en inhoud van verduurzamingsopgave nog niet goed in zicht is, de politiek terughoudender is en de ambities lager.

Ambtelijke capaciteit

Van alle hoofdthema's en categorieën binnen het thema 'organisatie', vormt 'Ambtelijke capaciteit' het grootste knelpunt. Wanneer de scores op ambtelijke capaciteit worden bekeken in relatie tot de grootte van gemeenten, valt op dat hier duidelijke verschillen ontstaan in de mate waarop capaciteit als knelpunt wordt ervaren. Uit het onderstaande Figuur 10 blijkt dat met name middelgrote en kleine gemeenten (respectievelijk 73% en 59% van de respondenten) ambtelijke capaciteit als '(zeer) groot knelpunt' ervaren. Hoewel ook bij grote gemeenten 33% van de respondenten ambtelijke capaciteit als '(zeer)groot knelpunt' ervaart, staat daar 44% van de respondenten van grote gemeenten tegenover die ambtelijke capaciteit ervaart als '(zeer grote) succesfactor'. Dit lijkt er op te wijzen dat voor grote gemeenten de ambtelijke capaciteit rondom duurzaamheid vaker beter te organiseren is dan voor middelgrote en kleine gemeenten. Hoewel in de gesloten vragen enkel naar de ambtelijke capaciteit is gevraagd, wordt in de open vragen aangegeven dat ook externe capaciteit een knelpunt vormt.



Figuur 10: ambtelijke capaciteit t.b.v. de verduurzamingsopgave bij gemeenten

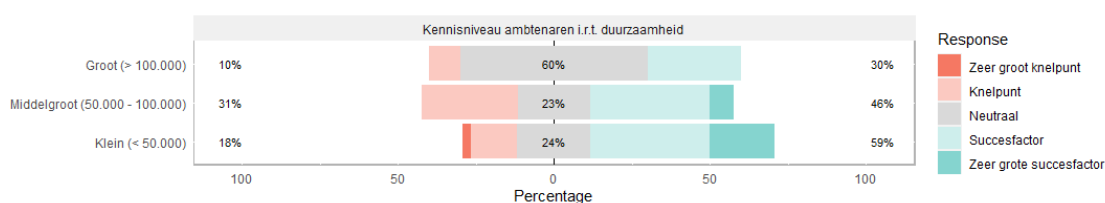
In de interviews is zowel over (interne) ambtelijke capaciteit als externe capaciteit gesproken. De ambtelijke capaciteit vormt bij bijna alle geïnterviewde gemeenten in zekere mate een probleem. Er zijn te weinig mensen beschikbaar en het is lastig om (met name technische) mensen aan te nemen in deze krappe arbeidsmarkt. Daardoor wordt op dit moment veel gewerkt met inhuur of worden werkzaamheden uitbesteed. Door projecten zoveel mogelijk te combineren, proberen de gemeenten bovendien zo efficiënt mogelijk de beschikbare capaciteit te benutten. Dit is echter zeker niet altijd mogelijk.

De gemeenten die aangeven dat zij op dit moment wél over voldoende ambtelijke capaciteit beschikken, hebben het thema verduurzaming op meerdere plekken binnen de organisatie belegd en/of beschikken over een aantal fulltime beschikbare werknemers die volledig ingezet kunnen worden om aan de verduurzamingsopgave te werken. Enkele gemeenten gaven aan dat duurzaamheid nu nog geen prioriteit binnen de gemeente heeft, waardoor deze opgave ook nog weinig van de ambtelijke capaciteit vraagt. Die laatste groep voorziet wel een potentieel capaciteitsgebrek in de toekomst, op het moment dat er wel meer prioriteit wordt gegeven aan vastgoedverduurzaming.

Ook externe capaciteit vormt een knelpunt. Met name in de uitvoering kan de markt niet altijd in voldoende en de juiste capaciteit voorzien. In sommige gevallen leidt (extern) capaciteitsgebrek tot langere doorlooptijden van projecten, wat vervolgens weer leidt tot meer (intern) capaciteitsgebruik, door bijvoorbeeld méér overlegmomenten en gewijzigde plannen. Hierdoor ontstaat een vicieuze cirkel. Tegelijkertijd wordt aangegeven dat het aantal verduurzamingsprojecten die in uitvoering zijn, op dit moment nog beperkt is. Daarom ligt het merendeel van het werk nu nog bij de gemeente zelf. Echter, wanneer er een versnelling gaat plaatsvinden en meerdere projecten in uitvoering komen, zal er meer druk komen op de externe capaciteit. De geïnterviewden voorzien daarom in de toekomst een grotere uitdaging op het vlak van externe capaciteit.

Kennisniveau

Uit de enquête blijkt dat de meeste gemeenten het kennisniveau van de ambtenaren ervaren als succesfactor. Wat opvalt is dat 67% van de respondenten uit grote gemeenten (> 100.000 inwoners) het kennisniveau van ambtenaren i.r.t. duurzaamheid als 'neutraal' scoren (te zien in het onderstaande Figuur 11). Eén van de verklaringen zou kunnen zijn dat in grote gemeenten meer ambtenaren (op het vlak van duurzaamheid) werkzaam zijn dan in kleinere gemeenten. De respondent uit een grote gemeente werkt waarschijnlijk niet direct met alle collega's betrokken bij de verduurzamingsopgave, waardoor het inschatten van het kennisniveau lastiger is. Van de kleine en middelgrote gemeenten ervaart het merendeel van de respondenten dit als succesfactor.



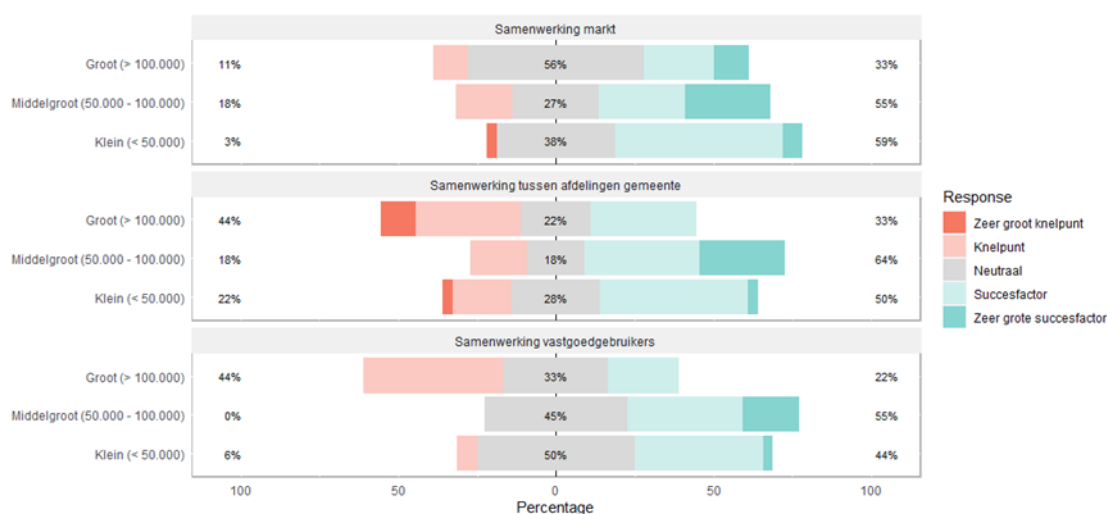
Figuur 11: kennisniveau ambtenaren i.r.t. vastgoed en duurzaamheid binnen gemeenten

De meeste geïnterviewden gaven aan dat het kennisniveau van ambtenaren op het vlak van duurzaamheid voldoende tot goed is. Enkelene gaven aan dat het niet altijd nodig is om alle kennis in huis te hebben, zolang deze maar uit de markt te halen is. Zeker nu er steeds meer specialistische (technische) kennis nodig is (bijvoorbeeld over warmtepompen of warmtenetten) en door de snel ontwikkelende markt is het ook niet haalbaar om alle specialistische kennis in huis te hebben. Als aandachtspunt is benoemd dat de benodigde kennis vaak bij maar een paar mensen in de organisatie zit en dat er relatief veel personeelsverloop wordt ervaren. Dit leidt tot kwetsbaarheid en verlies van kennis en ervaring.

In de interviews is daarnaast ook gevraagd op welke manier de gemeenten kennis ontwikkelen en kennis delen. De gemeenten geven aan dat *kennisdeling* cruciaal is in het vormgeven en verder ontwikkelen van de verduurzamingsopgave. Zij geven aan op diverse manieren informatie op te halen en ook ervaringen en kennis te delen. Veelal doen zij dit in afstemmingsmomenten met buurgemeenten. In sommige gevallen pakt ook de provincie hier een leidende rol in. Andere gemeenten geven aan gebruik te maken van de sessies die door VNG en Bouwstenen voor Sociaal worden georganiseerd.

Samenwerking

Samenwerking is een belangrijk punt binnen organisaties, zowel intern als extern. Uit de enquête blijkt dat *vooral de grote gemeenten de samenwerking tussen de eigen afdelingen en met hun vastgoedgebruikers als knelpunt zien*, respectievelijk 44% en 44% (zie Figuur 12). Dat is te verklaren doordat in grotere gemeenten meer ambtenaren werken en zij voor meerdere afdelingen werken, bijvoorbeeld vastgoed en energie. Dit vraagt meer afstemming en het is vaak minder evident op welke plekken binnen de organisatie het thema duurzaamheid is geborgd en met wie samenwerking van belang is voor het maatschappelijk vastgoed. Ook maakt het hebben van meer vastgoed, en daarmee meer gebruikers, de kans groter dat de samenwerking met enkele vastgoedgebruikers minder goed verloopt. Middelgrote en kleine gemeenten ervaren, in vergelijking met grote gemeenten, de samenwerking tussen gemeentelijke afdelingen, met vastgoedgebruikers en met de markt vaker als '(zeer grote) succesfactor'.



Figuur 12: interne en externe samenwerking t.b.v. de verduurzamingsopgave binnen gemeenten

Zoals beschreven vergt samenwerking binnen grotere gemeenten meer organisatie. Dit blijkt ook uit de interviews. Het voordeel van kleine gemeentelijke organisaties is dat werknemers elkaar vaker zien en beter kennen, waardoor afstemming zoeken makkelijker is. Daarnaast is het vaak duidelijker wie waar over gaat, omdat het slechts om één of een paar werknemers gaat. Bij grote gemeenten is het tegenovergestelde waar, zij geven aan dat duurzaamheidsthema's vaak op meerdere plekken binnen de organisatie belegd zijn en dat de opgave zeer divers en complex is, waardoor meerdere beleidsvelden erbij worden betrokken. Om die reden is het voor grote gemeenten extra belangrijk de onderlinge samenwerking goed te organiseren. Door het werken middels programma's wordt gepoogd de samenhang tussen de verschillende elementen van duurzaamheid op de verschillende plekken binnen de organisatie te overzien en te behouden.

Wat alle geïnterviewden daarnaast aangeven is dat zij merken dat er steeds meer draagvlak binnen de ambtelijke organisatie is voor het thema duurzaamheid in het algemeen. De urgentie om met verduurzaming aan de slag te gaan wordt steeds sterker gevoeld. Collega's zoeken daardoor steeds vaker proactief contact met de specialisten op het vlak van duurzaamheid. Een aantal jaar geleden werd dit contact niet of nauwelijks opgezocht.

04.04 Vergelijking nul- en één-meting

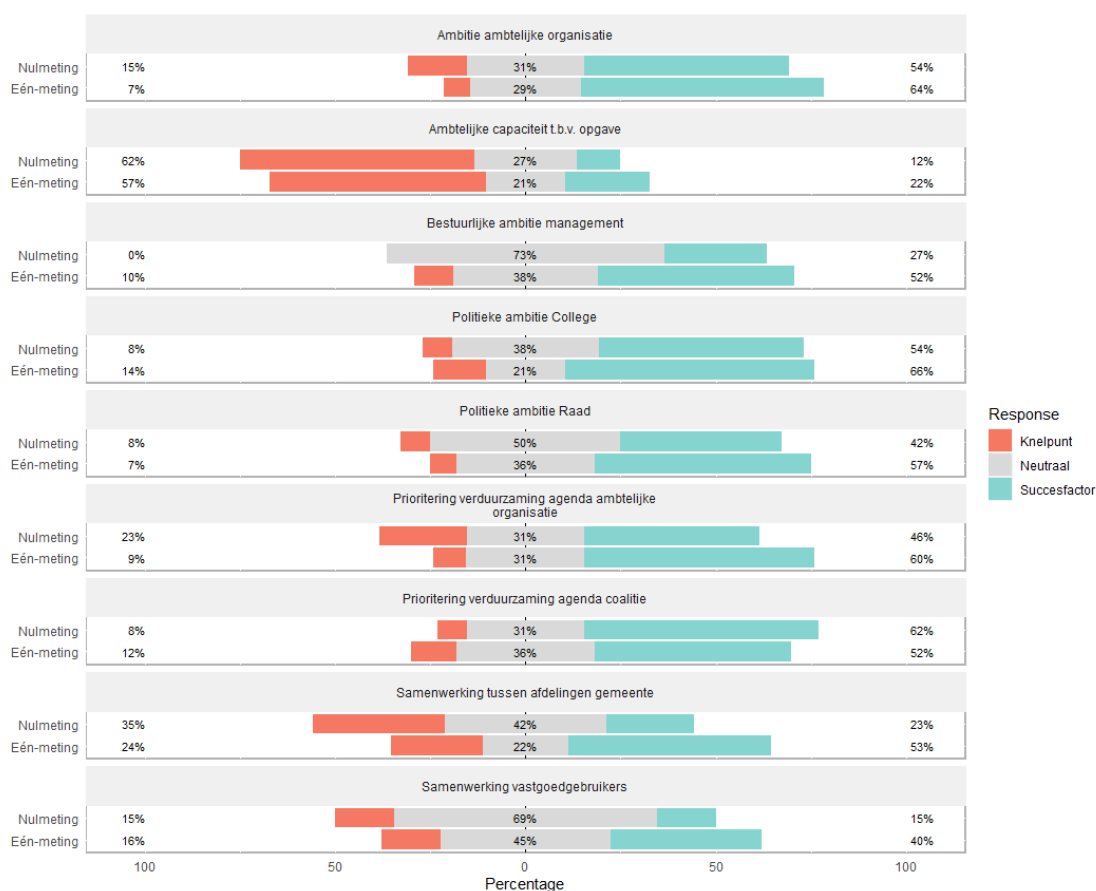
Zoals eerder beschreven is dit onderzoek grotendeels gebaseerd op de nulmeting. Het is dus mogelijk een rechtstreekse vergelijking te maken tussen de antwoorden uit de nulmeting en die uit het huidige onderzoek. Deze vergelijking is weergegeven in het onderstaande Figuur 13.

Wat direct opvalt, is dat de respondenten de organisatorische aspecten van de verduurzamingsopgave in de één-meting over het algemeen positiever ervaren dan in de nulmeting (categorieën worden vaker ervaren als succesfactor en minder vaak als knelpunt).

Het grootste positieve verschil tussen drie jaar geleden en nu zit in de 'samenwerking tussen de verschillende afdelingen binnen de gemeente'. Tijdens de nulmeting gaf 35% van de respondenten aan dit te zien als een knelpunt, 23% van hen zag dit als een succesfactor. In de één-meting zijn deze percentages versprongen naar respectievelijk 25% en 52%. Dit is mogelijk te verklaren doordat het thema duurzaamheid nu beter is belegd in de ambtelijke organisatie waardoor men beter weet waar en bij wie afstemming gezocht moet worden. Daarnaast is het gevoel van urgentie rondom het thema duurzaamheid binnen gemeenten gestegen waardoor nu ook actievere samenwerking wordt gezocht. Ook de samenwerking met vastgoedgebruikers wordt veel positiever ervaren. Daar is de verschuiving vooral te zien van 'neutraal' richting 'succesfactor'.

De grootste toename in de ervaring als knelpunt is te zien bij de categorie 'bestuurlijke ambitie management'. Dit werd in de nulmeting geen enkele keer als knelpunt ervaren en nu door 11% van de gemeenten. Tegelijkertijd kent deze categorie ook de twee-na-grootste stijging in de ervaring als succesfactor, namelijk een stijging van 27%.

Het algemene beeld in de nulmeting en één-meting blijft vrijwel gelijk, namelijk dat de verschillende categorieën binnen organisatie vaker aangemerkt worden als succesfactor dan als knelpunt. Daarbij wordt de 'politieke ambitie College' het vaakst als succesfactor ervaren en de 'ambtelijke capaciteit ten behoeve van de opgave', net zoals in de nulmeting, het vaakst als knelpunt ervaren.



Figuur 13: vergelijking tussen de nulmeting en de één-meting op de organisatorische aspecten

Wat opvalt uit de vergelijking tussen de interviews in de nulmeting en de één-meting interviews, is dat de capaciteit binnen gemeente om de verduurzamingsopgave uit te voeren nog steeds wordt gezien als een knelpunt. De manier waarop de taken voor de uitvoering van de verduurzamingsopgave is belegd, is wel veranderd bij een aantal gemeenten. Waar ten tijde van de nulmeting het verduurzamingstakenpakket vaak bovenop een bestaande functie met een bestaand takenpakket werd belegd, zijn nu bij veel gemeenten één of meer mensen beschikbaar gemaakt voor de uitvoering van verduurzamingsmaatregelen. Echter lijkt de werkdruk met betrekking tot vastgoedverduurzaming ook (deels) te zijn meegegroeid, want capaciteitsgebrek wordt door nagenoeg alle gemeenten nog steeds sterk ervaren.

Daarnaast valt op dat de ambitie op alle vier de niveaus (ambtelijke organisatie, management, college en raad) door het grootste deel van de respondenten, meer dan tijdens de nulmeting, als succesfactor worden ervaren. Succesvol zijn in de verduurzamingsopgave lijkt daarmee te starten bij een hoge dan wel duidelijke ambitie, gedragen op alle niveaus.

05 FINANCIËN

Het hoofdstuk Financiën beschrijft hoe de verduurzamingsopgave binnen de gemeenten gefinancierd wordt. Hierbij wordt ingegaan op de beschikbaarheid van middelen, financiële afspraken, subsidies en overige financiële dekkingsbronnen.

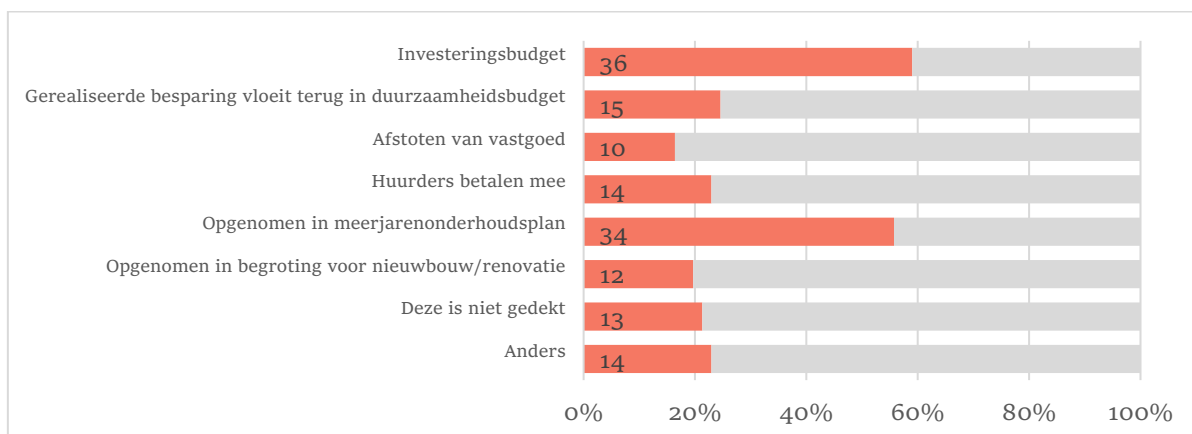
05.01 Terugblik naar nulmeting

Uit de nulmeting kwam naar voren dat financiën het grootste knelpunt vormde voor de verduurzaming van het gemeentelijk maatschappelijk vastgoed. Gemeenten waren ten tijde van de nulmeting bezig met het alloceren van budgetten voor de (start van) de verduurzamingsopgave. Bij sommige gemeenten lukte het om voor verduurzaming extra geld vrij te maken in het MJOP voor met name rendabele maatregelen (maatregelen met een zekere terugverdientijd) en het laaghangend fruit (makkelijk realiseerbare maatregelen). Maar in veel gevallen was er geen of slechts beperkt budget beschikbaar voor het verduurzamen van het vastgoed. De financiële positie van veel gemeenten stond namelijk door verschillende oorzaken onder druk. De tijden waren onzeker vanwege de verwachte crisis ten gevolge van COVID-19 en de verwachte economische crisis. Tevens werden de tekorten in het sociale domein (als gevolg van decentralisaties) en de herverdeling van het gemeentefonds benoemd als reden dat er geen of beperkt budget beschikbaar was. Daarnaast werd door verschillende gemeenten aangegeven dat zij verwachtten dat de budgetten die wel beschikbaar waren voor verduurzaming, niet toereikend zijn voor het voltooien van de opgave. Hiermee doelden gemeenten met name op de onrendabele investeringen die gemeenten hoe dan ook moeten doen voor het behalen van de doelstellingen uit het Klimaatakkoord.

05.02 Financiële dekking verduurzamingsopgave

In de één-meting is de gemeenten eerst gevraagd op welke manier de financiën van de verduurzamingsopgave van het gemeentelijk maatschappelijk vastgoed zijn gedekt. De uitkomsten zijn in onderstaand Figuur 14 weergegeven. De meeste gemeente geven aan dat de financiën voor de verduurzamingsopgave vanuit meerdere bronnen wordt gedekt. Bij meer dan de helft van de gemeenten worden de financiën gedekt vanuit investeringsbudgetten en/of doordat verduurzamingsmaatregelen zijn opgenomen in de begroting meerjarenonderhoudsplan (MJOP) (respectievelijk 59% en 56%). Daarnaast geven 13 gemeenten aan geen dekkingsbron te hebben, hiervan geven 6 gemeenten aan geen enkele dekkingsbron te hebben, de overige 7 hebben slechts voor een deel van de opgave geen dekkingsbron.

De meest genoemde 'andere' dekkingsbron is 'subsidies', voornamelijk de DUMAVA subsidie. Naast subsidies zijn ook de volgende 'andere' dekkingsbronnen benoemd: reserve van het woningbedrijf, voorziening gebouwonderhoud, duurzaamheidsbudget vanuit de politieke ambitie, budget voor uitvoeringskosten, huurverhoging en energiebesparing. In de volgende paragraaf worden de beschikbare middelen van gemeenten en de overige dekkingsbronnen toegelicht.



Figuur 14: financiële dekking verduurzamingopgave bij gemeenten (meerdere opties mogelijk)

05.03 Financiële successen en knelpunten

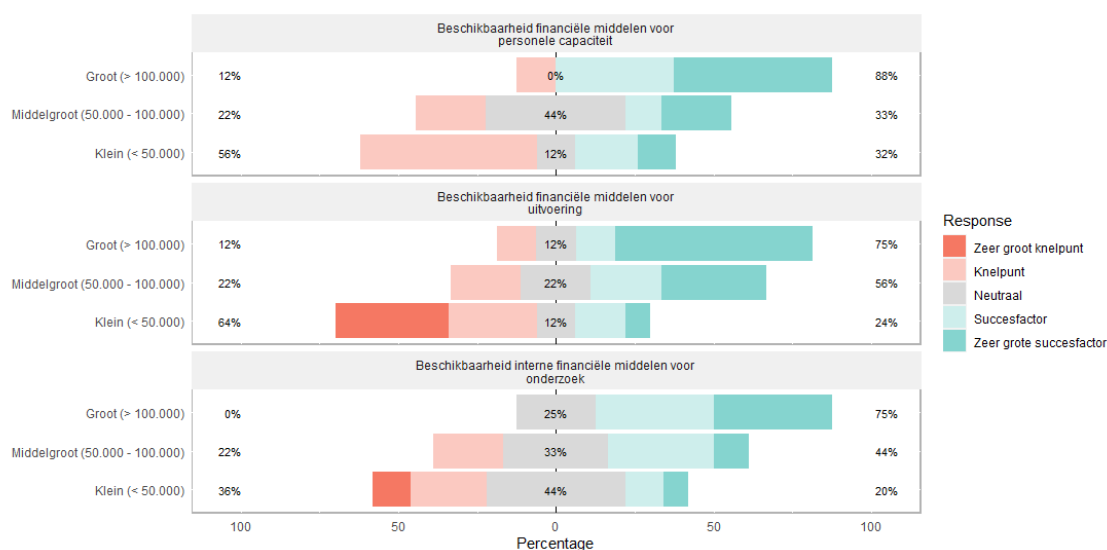
De huidige financiële successen en knelpunten zijn in kaart gebracht aan de hand van de volgende vijf onderwerpen: beschikbaarheid financiële middelen, financiële dekkingsbronnen vanuit de gemeente, financiële afspraken met huurders, subsidies en overig. Binnen deze thema's is onderscheid gemaakt tussen verschillende subcategorieën. Een overzicht van alle financiële successen en knelpunten is in Bijlage C opgenomen.

Beschikbaarheid financiële middelen

In de één-meting is *'beschikbaarheid van financiële middelen' de financiële categorie die door de meeste respondenten is aangemerkt als knelpunt*. In de toelichting bij de gesloten vragen is benoemd dat de ambitie om CO₂ neutraal te worden een miljardenopgave is voor Nederland. Deze, vaak financieel onrendabele, miljarden zijn niet zomaar beschikbaar. De beschikbaarheid van financiële middelen voor de verduurzamingsopgave zal daarmee nog lange tijd een uitdaging blijven, wat ook bij de respondenten de vraag opwerpt of de verduurzamingsopgave bij de huidige ambitie überhaupt haalbaar is.

Figuur 15 laat zien dat, *afhankelijk van de grootte van de gemeente, de beschikbaarheid van financiële middelen behoorlijk verschillend ervaren* wordt. De respondenten uit grote gemeenten geven veelal aan dat ze de beschikbaarheid van financiële middelen voor personele capaciteit, voor de uitvoering en voor onderzoek als (zeer grote) succesfactor ervaren (respectievelijk 88%, 75% en 75%). De respondenten lichten toe dat, volgend uit de ambities van raad en college, financiële middelen beschikbaar is gesteld vanuit gemeentelijke budgetten. Tegelijkertijd wordt opgemerkt dat de praktijk nog moet uitwijzen of het beschikbaar gestelde budget, ook voldoende is. In de categorie middelgrote gemeenten dalen deze percentages sterk.

Voor de respondenten uit kleine gemeenten geven aan de beschikbaarheid van de financiële middelen voor hen een (zeer groot) knelpunt vormt. Met name de beschikbaarheid van financiële middelen voor de uitvoering lijkt voor deze groep tekort te schieten. Ongeveer 30% van de kleine gemeenten geeft aan dit tekort te zien als een knelpunt, 34% zelfs als een zeer groot knelpunt.



Figuur 15: beschikbare middelen t.b.v. de verduurzamingsopgave bij gemeenten

Ook in de interviews is aangegeven dat het beschikken over voldoende en structurele financiële middelen een uitdaging vormt. De geïnterviewden uit de grote gemeenten geven aan dat, vanwege de veelal omvangrijke vastgoedportefeuille, de verduurzamingsopgave een enorme financiële omvang kent. Hoewel er in de grote gemeenten vaak al diverse financiële middelen beschikbaar zijn, is dit nog lang niet genoeg voor de gehele verduurzamingsopgave. Bovendien heeft niet elke gemeente een vergelijkbare financiële positie. Regelmatig leiden tekorten op andere domeinen ertoe dat de budgetten voor de verduurzamingsopgave onder druk komen te staan. Hoewel er vanuit het Rijk voor de komende jaren geld (in de vorm van diverse fondsen) wordt vrijgemaakt voor de verduurzamingsopgave, maken verschillende gemeenten zich zorgen over de beschikbare gelden op de middellange termijn.

Het is onzeker hoeveel gemeenten vanaf 2026 vanuit het gemeentefonds van het Rijk zullen ontvangen, er staan namelijk veel zware bezuinigingen op het gemeentefonds gepland waarover momenteel nog veel onzekerheid is. Gemeenten vragen zich af of de overheid ook na 2030 met evenveel focus financiële middelen voor verduurzaming aan de gemeenten ter beschikking stelt. Gemeenten hebben behoefte aan structurele middelen voor de verduurzamingsopgave, in plaats van de incidentele middelen die zij vaak tot hun beschikking hebben.

Tijdens de interviews werd ook opgemerkt dat gemeenten volgens Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) moeten verantwoorden hoe zij structurele kosten met structurele inkomsten dekken. Subsidies zijn echter incidentele inkomsten en dekken niet de structurele kosten die nodig zijn voor vervanging en onderhoud. De geïnterviewden merkten op dat het wenselijk is een manier te vinden om van deze incidentele inkomsten toe te bewegen naar meer structurele inkomsten.

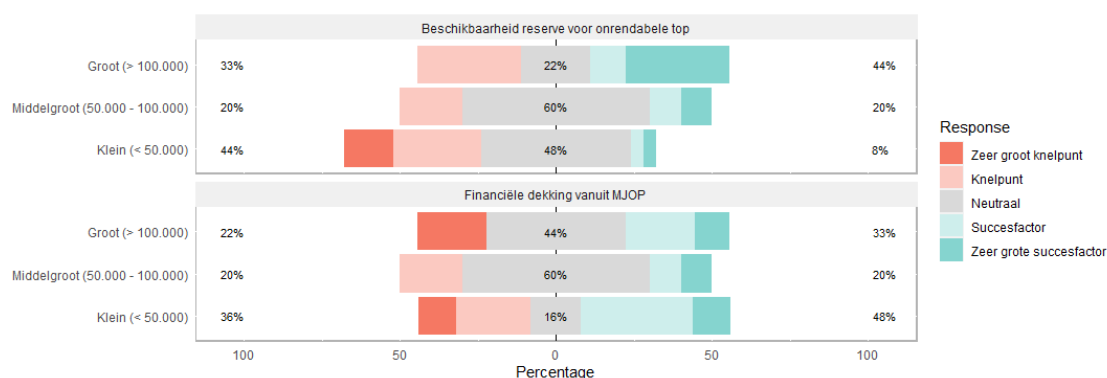
Financiële dekkingsbronnen vanuit de gemeente

De respondenten in de enquête zijn specifiek gevraagd naar de beschikbaarheid uit de algemene reserve voor de onrendabele top en de financiële dekking vanuit het MJOP voor de verduurzamingsopgave (zie Figuur 16). Opvallend is dat de beschikbaarheid vanuit de reserve door de helft van de respondenten uit de grote gemeenten als (zeer grote) succesfactor wordt ervaren. Terwijl deze bij de kleine gemeente juist door 48% van de respondenten als (zeer groot) knelpunt wordt ervaren.

Waarbij maar een aantal kleine gemeenten dit aanmerkt als (zeer grote) succesfactor (8%). De middelgrote gemeenten ervaren deze dekking vanuit de reserve veelal ‘neutraal’ (60%). Deze resultaten lijken er op te wijzen dat bij grote gemeenten vaker geld vanuit de reserve beschikbaar wordt gesteld voor de verduurzamingsopgave.

Ook in de open vragen geven meerdere respondenten aan dat met name het financieren van de onrendabele investeringen uitdagend is. Ze leggen uit dat de onrendabele investeringen zo omvangrijk zijn, dat er waarschijnlijk geen financiële middelen voor het gehele bedrag kunnen worden vrijgemaakt. Het investeringsbeleid binnen gemeenten laat vaak wél rendabele investeringen toe. Het allereerst inzetten op deze rendabele investeringen biedt voor nu een praktisch haalbare weg voorwaarts in de verduurzamingsopgave. Onrendabele investeringen zijn echter ook essentieel voor het behalen van energieneutraal, en zeker voor klimaatneutraal.

De ervaringen van kleine gemeenten bij de financiële dekking vanuit MJOP verschillen enorm: 48% ervaart het als een (zeer grote) succesfactor en 40% juist als (zeer groot) knelpunt (zie Figuur 16). Bij de grote en middelgrote gemeenten wordt dit veel minder vaak als (zeer groot) knelpunt ervaren (respectievelijk 12% en 11%). Deze resultaten lijken er opnieuw op te wijzen dat bij grote gemeenten vaker geld vanuit de gemeente beschikbaar wordt gesteld voor de verduurzamingsopgave. Deze resultaten zijn in lijn met de eerder weergegeven resultaten over de algemene beschikbaarheid van financiële middelen, hieruit blijkt dat kleine gemeenten de beschikbare middelen in meer dan de helft van de gevallen als knelpunt ervaren.



Figuur 16: financiële dekking van de verduurzamingsopgave bij gemeenten

Uit de interviews blijkt dat de meeste gemeenten de verduurzaming bekostigen vanuit eigen middelen. Veel gemeenten geven aan dat lange tijd enkel geld voor rendabele investeringen beschikbaar werd gesteld. Ondertussen is er steeds meer aandacht voor de niet rendabele investeringen. Toch worden de investeringen in duurzame maatregelen, ook nu nog, vaak vanuit ‘reguliere’ budgetten bekostigd, zoals onderhoudsbudgetten die aan het MJOP gekoppeld zijn. Als daarbovenop nog extra investeringen moeten worden gedaan en het beschikbare financiële budget onvoldoende is, moet op een andere manier dekking worden gezocht. Bijvoorbeeld vanuit andere budgetten. Welke budgetten dit zijn, verschilt per gemeente.

Enkele voorbeelden die genoemd zijn, zijn het vervangingsbudget, budgetten uit andere beleidsvelden of budgetten vanuit het programma duurzaamheid zoals een energiebudget of budget duurzame transitie. Een andere optie is om extra budgetten aan te vragen via de gemeenteraad. Dit laatste vormt meestal een meer tijdsintensief traject. Sommige gemeenten krijgen al jaarlijks geld vanuit de algemene reserve toegewezen voor deze onrendabele investeringen.

In enkele gevallen wordt ieder jaar opnieuw gekeken welk bedrag wordt toegekend. Voor een paar gemeenten is dit budget al voor de komende jaren vastgesteld en is er op deze manier ‘structureel’ geld beschikbaar. Vaak is de omvang van dit bedrag gebaseerd op inschattingen die volgen uit routekaarten of Duurzaam MJOP’s (DMJOP’s).

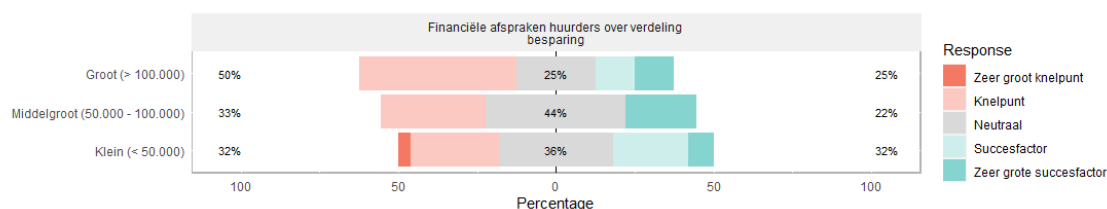
Minder dan de helft van de geïnterviewde gemeenten gaven daarnaast aan gebruik te maken van duurzaamheidsfondsen met een revolverend karakter. De jaarlijkse energiebesparingen (in euro’s) vloeien daarbij terug in het duurzaamheidsfonds ten behoeve van de uitvoering van nieuwe maatregelen. Bij één van de gemeenten blijkt het gebruik van een revolverend fonds zeer succesvol. Dit fonds zorgt ervoor dat de gemeente telkens weer een nieuwe verduurzamingslag kan financieren.

Voor de meest omvangrijke verduurzamingsmaatregelen is echter ook binnen deze gemeente extra financiering nodig, bijvoorbeeld middels aanvullend budget dat beschikbaar wordt gesteld door de Raad en eventueel aanvullende financiering via subsidies. Een andere gemeente geeft juist aan dat bij hen een pilot met een revolverend fonds is mislukt, vanwege de complexiteit van het toewijzen van kosten/besparingen aan specifieke maatregelen. Hierdoor is er nu geen (politieke) motivatie meer voor het instellen van een revolverend fonds. Het succesvol opzetten van een revolverend fonds vergt in ieder geval inzicht in het energieverbruik per gebouw (of soms zelfs per gebouwdeel), zodat de besparingen in euro’s kunnen worden toegeschreven aan het uitvoeren van verduurzamingsmaatregelen.

Financiële afspraken met huurders

Wanneer de gemeente, als vastgoedeigenaar, een huurcontract met een gebruiker heeft afgesloten waarin de energielasten niet zijn opgenomen, betaalt de huurder haar energierekening zelf. Als er vervolgens energiebesparingen optreden die het gevolg zijn van verduurzamingsmaatregelen in het vastgoed, betaalt de gemeente voor de investeringen terwijl de huurder profiteert van de lagere energielasten als direct gevolg van deze investeringen. Dit noemt men split incentive. Om deze split incentive (gedeeltelijk) op te heffen, kan de gemeente als vastgoedeigenaar afspraken maken met de huurder. Zo kan zij met de huurder afspreken om een deel van de investeringen te dekken door de kostenbesparing door lagere energielasten (als gevolg van verduurzamingsmaatregelen) te delen. Dit vergt vaak aanpassingen aan het bestaande huurcontract.

Uit de enquête blijkt dat financiële afspraken met huurders over de verdeling van besparingen door gemeenten vaker wordt gezien als knelpunt, dan als succesfactor (zie Figuur 17). Men geeft in de open vragen aan een wisselende bereidheid bij huurders te zien om een deel van de besparing over te dragen aan de gemeente. Bovendien vraagt een split incentive veel denk- en inrichtingswerk van een gemeente.



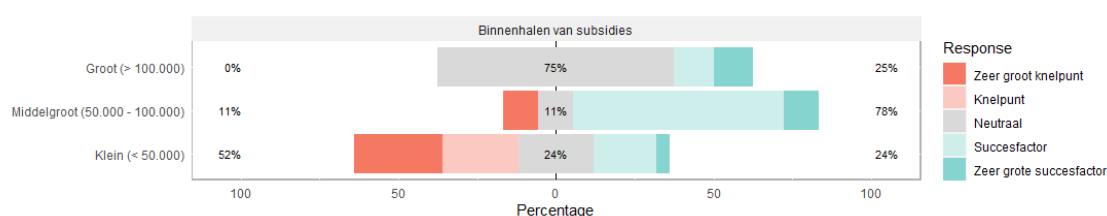
Figuur 17: financiële afspraken met huurders over verdeling besparing

Alle geïnterviewde gemeenten geven aan dat ze hebben nagedacht over hoe te handelen als vastgoedeigenaar rondom split incentive. Echter, slechts weinig geïnterviewde gemeenten hebben ook daadwerkelijk wijzigingen in de afspraken met de huurders doorgevoerd. De meeste gemeenten geven aan dat in hun panden vaak al langdurig dezelfde huurders zitten, waardoor het lastig is aanpassingen door te voeren in de bestaande contractuele afspraken. Daarnaast wordt ook aangegeven dat het maken van financiële afspraken niet altijd tot het gewenste effect leidt. Veel gebruikers van maatschappelijk vastgoed van gemeenten ontvangen namelijk subsidie van de gemeente om onder andere (gedeeltelijk) hun huisvestingslasten (o.a. huur en energielasten) te dekken.

Een verandering in de opbouw van de te betalen huur heeft in die gevallen op de gemeentelijke begroting minder of geen zin. Het maken van dergelijke afspraken leidt daarmee namelijk tot een vestzak/broekzak situatie. Toch geeft ook één gemeente aan zodanig afspraken met haar huurders te hebben gemaakt, dat een verdeling van 90/10 is vastgesteld: 90% van de besparing komt terecht bij de gemeente en 10% bij de huurder. Zeker sinds de energiecrisis is er meer bewustzijn over het energiegebruik ontstaan bij huurders en ontstond er ook vanuit de huurder een vraag naar verduurzamingsmaatregelen.

Subsidies

Naast de incidentele en/of structurele budgetten die door de Raad kunnen worden vrijgemaakt, kunnen gemeenten ook incidenteel subsidiegelden ontvangen. Uit de enquête blijkt dat het binnenhalen van subsidies zeer uiteenlopend wordt ervaren (zie Figuur 18). Opvallend is dat vooral de middelgrote gemeenten hebben aangegeven dat dit een (zeer grote) succesfactor is (78%). Bij grote gemeenten heeft driekwart het binnenhalen van subsidies gescoord als 'neutraal' (75%). 52% van de kleine gemeenten ervaart het binnenhalen van subsidies juist als een (zeer groot) knelpunt. De respondenten lichten toe dat wanneer subsidies worden toegewezen, dit een goede financiële impuls aan de opgave geeft. Echter het aanvragen van subsidies is vaak een lang, ingewikkeld en onzeker proces, terwijl projecten afhankelijk kunnen zijn van de financiering via de subsidie.



Figuur 18: binnenhalen van subsidies t.b.v. de verduurzamingsopgave door gemeenten

Alle geïnterviewden geven aan in meer of mindere mate gebruik te maken van subsidies. De meest genoemde subsidie is de DUMAVA (subsidieregeling voor duurzaam maatschappelijk vastgoed). Bijna alle geïnterviewde gemeenten zijn bezig met een aanvraag voor deze subsidie of hebben deze al eerder aangevraagd. In sommige gevallen is de subsidie al toegekend. De gemeenten geven echter aan dat het aanvragen van subsidies, met name de DUMAVA, erg veel moeite kost. Er wordt veel capaciteit, tijd, inspanning en financiële middelen van gemeenten gevraagd om een (goede) subsidieaanvraag te doen. In het geval van de DUMAVA moet er ook nog bewijslast voor de besparing aangeleverd worden. Ondanks dat deze subsidie de uitvoering van vastgoedverduurzaming een goede impuls kan geven, is de kans aanwezig dat de subsidie niet wordt gegund. Het mislukken van een DUMAVA aanvraag leidt nu regelmatig tot een vertraging in de uitvoering van de verduurzamingsopgave. Daarnaast heeft de aanvraag ook zonder gunning wel ambtelijke (of kosten voor inhuur externe) capaciteit gekost.

Door een aantal van de geïnterviewden wordt ook aangegeven dat zij gebruik maken van de CDOKE-gelden (tijdelijke regeling capaciteit decentrale overheden voor klimaat- en energiebeleid). Deze gelden zijn voor gemeenten bedoeld om er capaciteit mee te creëren voor het uitvoeren van het klimaat- en energiebeleid in de periode 2023-2026. Hiermee is het voor gemeenten financieel makkelijker om nieuw personeel aan te nemen dat zich bezig houdt met duurzaamheid. Gemeenten geven echter ook aan dat er soms alsnog terughoudend mee omgegaan moet worden, omdat de CDOKE-gelden niet onbeperkt en structureel worden uitgekeerd. De kosten van het personeel (uitgaande van een gelijkblijvende omvang van de ambtelijke organisatie) zullen op den duur dan ook door de gemeenten zelf moeten worden betaald.

Met het ontzorgingsprogramma maatschappelijk vastgoed kunnen klein maatschappelijk vastgoedeigenaren gebruik maken van advies en ondersteuning op maat. Gemeenten met minder dan 50.000 inwoners op 1 oktober 2022 kunnen gebruik maken van de ontzorging. Twee van de geïnterviewde gemeenten hebben aangegeven hier ook dankbaar gebruik van te maken. Eén gemeente die wél binnen de scope van het ontzorgingsprogramma valt, was niet bekend met het programma en maakte er dus ook geen gebruik van. Een andere gemeente, die wel graag gebruik had gemaakt van het ontzorgingsprogramma, gaf aan dat dit helaas niet mogelijk was omdat hun inwoneraantal te hoog is.

Op Europese subsidies kunnen gemeenten ook aanspraak maken. De meeste gemeenten geven echter aan niet te weten welke Europese subsidies beschikbaar zijn. De gemeenten die wel bezig zijn geweest met Europese subsidies geven aan dat de aanvraag voor deze subsidies ingewikkeld is en dat hun projecten, vanwege hun beperkte omvang of beperkt innovatiegehalte, vaak niet in aanmerking komen. Van de geïnterviewde gemeenten is het één gemeente gelukt om een Europese subsidie voor vastgoedverduurzaming binnen te halen.

De gemeenten waarbij het binnenhalen van subsidies succesvol verloopt, hebben vaak een ‘subsidie-expert’ in dienst, wiens werk het (gedeeltelijk) is om subsidies binnen te halen. De geïnterviewden geven aan dat het veel meerwaarde heeft wanneer deze persoon ook kennis heeft van vastgoed en verduurzaming. Bij grote gemeenten met een afdeling voor subsidies ontbreekt die vastgoedkennis vaak, waardoor het doen van een goede subsidieaanvraag ingewikkeld en tijdrovend is. Enkele gemeenten vertellen dat ze adviesbureaus inhuren voor subsidieaanvragen. Deze adviesbureaus zijn vaak ook op de hoogte welke subsidies potentieel interessant zijn voor gemeenten. De inhuur van adviesbureaus is echter ook kostbaar.

Overig

Naast bovengenoemde financiële middelen is in de interviews ook het volgende benoemd:

- CO₂ beprijzing: één van de geïnterviewde gemeenten gaf aan bezig te zijn met beleid rondom CO₂ beprijzing, naar het voorbeeld van de gemeente Amsterdam en de provincie Utrecht. Middels CO₂ beprijzing worden de maatschappelijke kosten van klimaatverandering ook verrekend en kan dit worden meegenomen in beleidsafwegingen en investeringsbeslissingen. Het doel is dat de CO₂ prijs niet enkel fictief is maar ook tot daadwerkelijk besteedbaar geld leidt.
- Kostprijsdekkende huur (KPDH): sommige gemeenten geven aan de gebruiker te laten meebetalen aan de investeringen voor verduurzamingsmaatregelen middels de kostprijsdekkende huur (KPDH). De huur wordt daarbij verhoogt met een bedrag voor de verduurzaming (uitgesmeerd over de afschrijvingstermijn).

- Afschrijving (circulariteit): om circulariteit haalbaar en betaalbaar te maken is het belangrijk de restwaarde mee te kunnen nemen in de business case, zodat de veelal hogere investeringskosten kunnen worden gecompenseerd. Echter op dit moment is het boekhoudkundig nog niet mogelijk om een gebouw af te schrijven naar materiaalwaarde in plaats van naar grondwaarde. Het is voor gemeenten daarom nog altijd lastig om circulariteit goed mee te nemen in de business case. In de interviews of enquête is niet naar voren gekomen op welke manier dit wel zou kunnen.

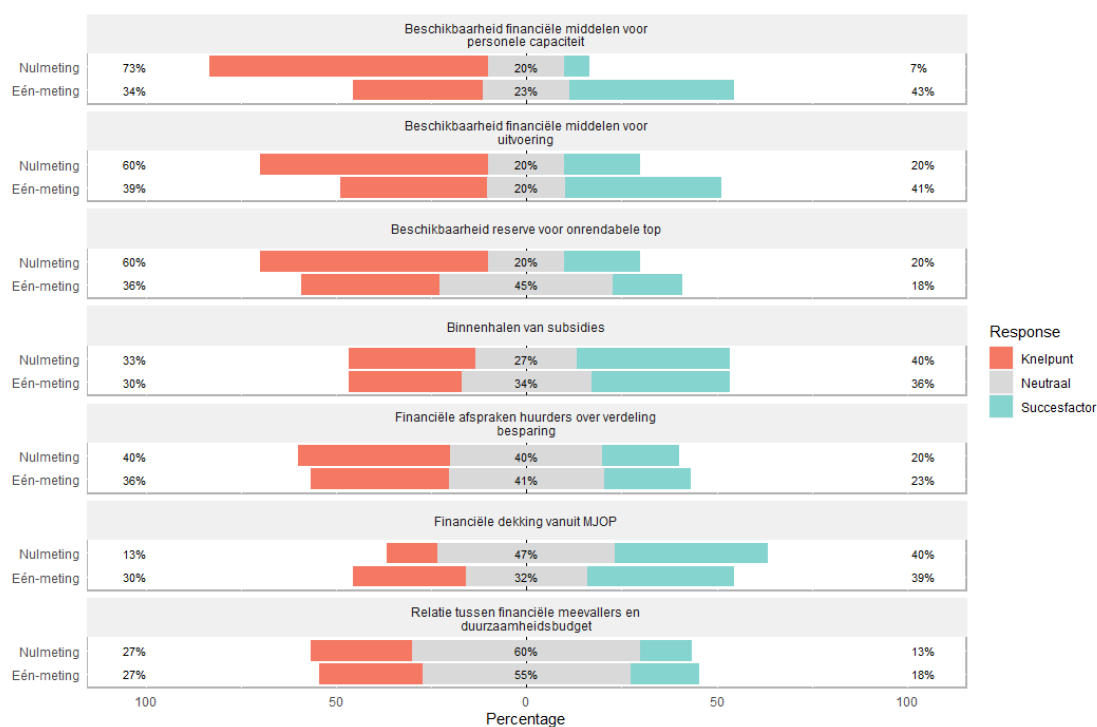
05.04 Vergelijking nul- en één-meting

In de vergelijking van de enquêteresultaten uit de nul- en één-meting is hetzelfde te zien als bij het onderdeel 'organisatie'; respondenten van de één-meting scoren financiële aspecten binnen de verduurzamingsopgave over het algemeen iets positiever dan in de nulmeting (categorieën worden vaker ervaren als succesfactor en minder vaak als knelpunt), zie Figuur 19.

Het grootste positieve verschil tussen de nulmeting en één-meting is te zien bij de 'beschikbaarheid van financiële middelen voor personele capaciteit'. In de nulmeting gaf 73% van de respondenten aan dit als knelpunt te zien en slechts 7% als succesfactor, waar dit in de één-meting respectievelijk 41% en 41% is. Hoewel dit een grote percentuele verbetering is vergeleken met de nulmeting, zijn er ook nu nog evenveel gemeenten die dit als een knelpunt ervaren als gemeenten die het als succesfactor ervaren. Dit lijkt er op te wijzen dat bij een groeiende groep gemeenten er steeds meer budget voor medewerkers die zich bezighouden met duurzaamheid beschikbaar wordt gesteld. In de gemeenten waar dit niet gebeurt, wordt de beschikbaarheid van financiële middelen als een grote belemmerende factor ervaren.

Het grootste negatieve verschil is te zien bij de 'financiële dekking vanuit MJOP', 30% ervaart dit nu als een knelpunt, waar dit maar 13% was in de nulmeting. Tegelijkertijd is er ook een stijging van 1% te zien in de succesfactor ervaringen. Dit is mogelijk te verklaren doordat de financiële dekking vanuit het MJOP eerst nog wel voldoende was voor de rendabele investeringen, maar nu er meer onrendabele investeringen gedaan moeten worden, het lastiger is om deze gedekt te krijgen vanuit het MJOP. De afname in het aantal respondenten dat deze categorie als 'neutraal' heeft ervaren, wijst er daarnaast mogelijk ook op dat gemeenten in de nulmeting nog geen duidelijk beeld hadden over de vraag of er voldoende financiële dekking vanuit het MJOP was, terwijl zij dat nu wel hebben.

Toch blijft ook het beeld in de één-meting dat de verschillende categorieën binnen financiën vaker aangemerkt worden als knelpunt dan als succesfactor. Waarbij 'beschikbaarheid van financiële middelen voor de uitvoering' het vaakst als knelpunt wordt ervaren.



Figuur 19: vergelijking tussen de nulmeting en de één-meting op de financiële aspecten. De categorie ‘beschikbaarheid financiële middelen voor onderzoek’ is in dit overzicht buiten beschouwing gelaten omdat die categorie in de nulmeting niet op een vergelijkbare manier is uitgevraagd.

Ook uit de interviews blijkt dat de *beschikbaarheid van financiële middelen* na drie jaar nog steeds het grootste obstakel is waar gemeenten tegenaan lopen, als het gaat om de voortgang op de verduurzamingsopgave. Als gemeenten meer financiële middelen zouden hebben, zou er meer gedaan kunnen worden.

Daar waar gemeenten drie jaar geleden nog vooral bezig waren met de financiering van rendabele investeringen, zijn steeds meer gemeenten op dit moment ook bezig met het zoeken van financiële dekking voor onrendabele investeringen. Doordat gemeenten steeds beter in beeld hebben wat en hoe groot de verduurzamingsopgave is én hoeveel de duurzame maatregelen daadwerkelijk kosten (en mogelijk ook opleveren), kunnen zij een goed onderbouwde budgetaanvraag voor specifieke verduurzamingsmaatregelen doen bij de gemeenteraad. Tegelijkertijd wordt daardoor ook steeds duidelijker hoe (financieel) omvangrijk de verduurzamingsopgave in veel gemeenten is.

06 TECHNIEK

Het hoofdstuk techniek beschrijft hoe de verduurzamingsopgave zich verhoudt tot de kennis van en over het vastgoed en technische kennis. Daarbij is gekeken naar de actualiteit en volledigheid van het MJOP, de beschikbaarheid van gegevens, technische kennis en samenwerking met technisch beheer.

06.01 Terugblik

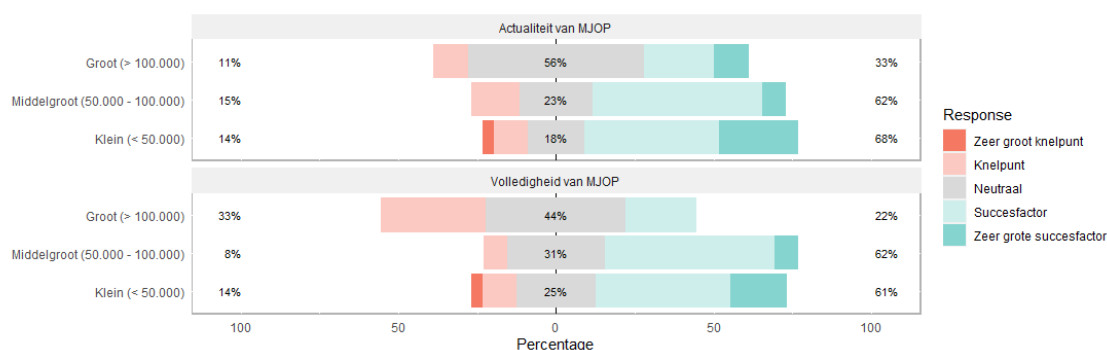
Uit de nulmeting kwam naar voren dat de technische kennis van werknemers binnen gemeenten veelal voldoende aanwezig was, maar dat het vooral aan noodzakelijke informatie ontbrak. Door het ontbreken van gegevens over het vastgoed en het verbruik, was voor veel gemeenten het startpunt van hun opgave nog niet helder. Zonder startpunt is het ook niet mogelijk om te weten welke maatregelen effectief en/of noodzakelijk zijn en voor welke panden. Daarnaast is het na de uitvoering van de maatregelen onduidelijk hoe effectief deze in de praktijk blijken te zijn, omdat het ontbreekt aan de nodige gegevens om het werkelijke energieverbruik te monitoren.

06.02 Technische successen en knelpunten

De huidige technische successen en knelpunten zijn in kaart gebracht aan de hand van de volgende vier onderwerpen: actualiteit en volledigheid MJOP, beschikbaarheid gegevens, technische kennis en samenwerking. Een overzicht van alle technische successen en knelpunten is in Bijlage D opgenomen.

Actualiteit en volledigheid MJOP

Om verduurzamingsmaatregelen te combineren met, en toe te voegen aan, de onderhoudsplanning per pand, is het van belang dat de onderhoudsplanning zelf actueel en volledig is. Uit het onderstaande Figuur 20 blijkt dat gemeenten over het algemeen de *actualiteit* van hun MJOP positiever scoren dan de *volledigheid*. Vooral bij de grote gemeenten is er een groot verschil tussen de categorieën te zien. Zo ervaart één derde van de respondenten de *volledigheid* van MJOP als knelpunt, terwijl slechts 11% van de respondenten uit grote gemeenten de *actualiteit* van MJOP als knelpunt ervaart. Van de respondenten uit kleine en middelgrote gemeenten scoort ongeveer twee derde beide categorieën als succesfactor.



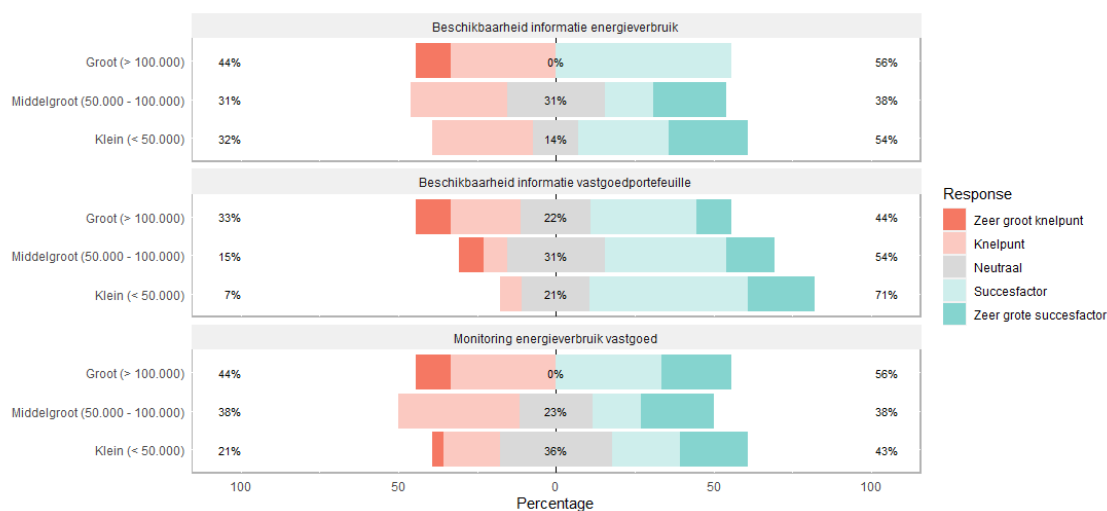
Figuur 20: actualiteit en volledigheid van MJOP t.b.v. de verduurzamingsopgave bij gemeenten

Uit de interviews blijkt dat het voor gemeenten niet altijd makkelijk is om van hun meerjarenonderhoudsplanning (MJOP) een duurzaam meerjarenonderhoudsplanning (DMJOP) te maken. Om duurzame maatregelen aan het MJOP toe te voegen, moet namelijk eerst worden onderzocht welke maatregelen per pand noodzakelijk zijn. Gemeenten geven aan dat ze voor dit onderzoek vaak externe partijen inhuren. De externe partijen die de nodige duurzame maatregelen per pand kunnen achterhalen, zijn echter vaak niet de partijen die deze maatregelen ook in het bestaande MJOP kunnen verwerken. Hiervoor moeten gemeenten frequent samenwerken met meerdere (externe) partijen of eigen afdelingen. Dit vraagt meer ambtelijke capaciteit. Daarnaast betekent het feit dat gemeenten beschikken over een DMJOP vaak nog niet dat er al budget beschikbaar is voor het uitvoeren van de duurzame maatregelen.

Beschikbaarheid gegevens en monitoring

Uit de enquête blijkt dat gemeenten de beschikbaarheid van gegevens (over energieverbruik en de vastgoedportefeuille) vaker als een knelpunt ervaren dan de hiervoor beschreven volledigheid en actualiteit van hun MJOP (zie Figuur 21). Met name de beschikbaarheid van gegevens over het energieverbruik en de monitoring van het energieverbruik worden vaak als knelpunt ervaren.

De beschikbaarheid van vastgoedgegevens is vooral voor grote gemeenten een knelpunt (33%), waar juist slechts 7% van de kleine gemeenten aangeeft dit als knelpunt te zien. In de open vragen lichten de respondenten toe dat inzicht in de vastgoedportefeuille en het energiegebruik nodig is om de duurzaamheidsaanpak te bepalen en de juiste afwegingen te maken. Je kunt zo beter inzichtelijk maken wat er nodig is om de ambitie te behalen en kunt door het monitoren van energieverbruik vervolgens ook aantonen of het gewenste resultaat wordt behaald. Dit helpt ook in het verkrijgen van politiek draagvlak voor de gedane investeringen.



Figuur 21: beschikbaarheid gegevens t.b.v. de verduurzamingsopgave bij gemeenten

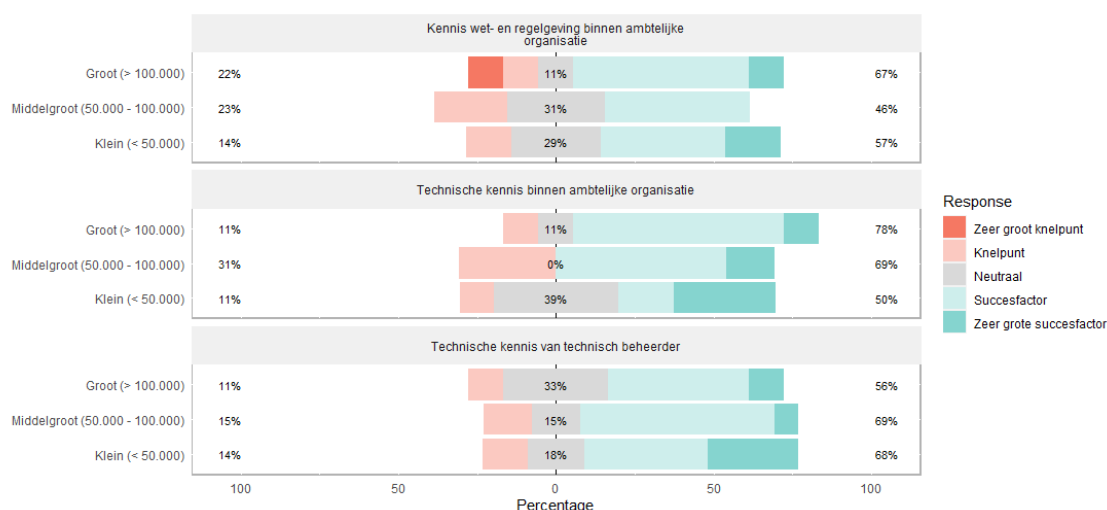
Uit de interviews met grote gemeenten blijkt dat het op orde krijgen van vastgoedgegevens niet eenvoudig is. Het kost grote gemeenten veel moeite om alle relevante informatie te verzamelen en te ontsluiten. Ook het inzicht in energieverbruik is voor veel gemeenten een uitdaging. Bijna alle gemeenten geven aan dat het, o.a. vanwege de vele verschillende huurders, lastig is om het energieverbruik goed in kaart te brengen. Sommige panden hebben bijvoorbeeld meerdere gebruikers zonder aparte meters, andere gebruikers hebben weer meerdere aansluitingen of het verbruik staat op naam van de huurder.

De geïnterviewden geven dat het gebrek aan data over de portefeuille, gebruikers en energieverbruik limiterend werkt in de verduurzamingsopgave, omdat plannen hiermee minder concreet gemaakt kunnen worden en resultaten slecht of niet in beeld kunnen worden gebracht. Tegelijkertijd gaven ook enkele geïnterviewden aan dat het *in beeld brengen van gegevens en het monitoren* ervan ook *veel capaciteit vergt*. Bij verschillende gemeenten speelt dan ook de vraag tot op welk detailniveau data beschikbaar moet zijn en monitoring noodzakelijk is en waar de balans ligt tussen voldoende inzicht hebben om te kunnen sturen en niet té veel aanspraak hoeven maken op interne capaciteit.

Bijna de helft van de geïnterviewde gemeenten geeft daarnaast aan gestart te zijn met het *certificeren volgens de CO₂ prestatieladder*. Dit instrument helpt bedrijven en overheden bij het reduceren van CO₂ en kosten en wordt als CO₂-managementsysteem als aanbestedingsinstrument gebruikt. De gemeenten geven aan dat de CO₂-ladder helpt om gemeente breed aan de slag te gaan met duurzaamheid, eerst met de uitstoot van de eigen organisatie en projecten en vervolgens ook met de uitstoot in de keten en sector. Om te kunnen certificeren is het noodzakelijk energiestromen en CO₂ footprint in beeld te brengen en daarmee vormt de CO₂-prestatieladder een stok achter de deur om de monitoring steeds beter op orde te brengen.

Technische kennis

De *technische kennis van de medewerkers en van het beheer van gemeenten wordt door meer dan de helft van de gemeenten gezien als (zeer grote) succesfactor*. Ook over de verschillende gemeente groottes heen blijven de percentages grotendeels gelijk (zie Figuur 22). Men licht in de open vragen toe dat technisch aangelegde projectmanagers en technisch beheerders een grote meerwaarde vormen in de verduurzamingsopgave. Liefst is daarbij een combinatie van bouwkundige, elektrotechnische en werktuigbouwkundige kennis aanwezig. Wanneer er veel kennis aanwezig is bij projectmanagers en beheerders weten zij vaak zeer effectief om te gaan met de beperkte middelen die ze tot hun beschikking krijgen. Bovendien werkt het efficiënt om de verduurzamingsopgave te bekijken met mensen die meteen weten wat wél en niet mogelijk is, waardoor de te nemen stappen snel bepaald kunnen worden.

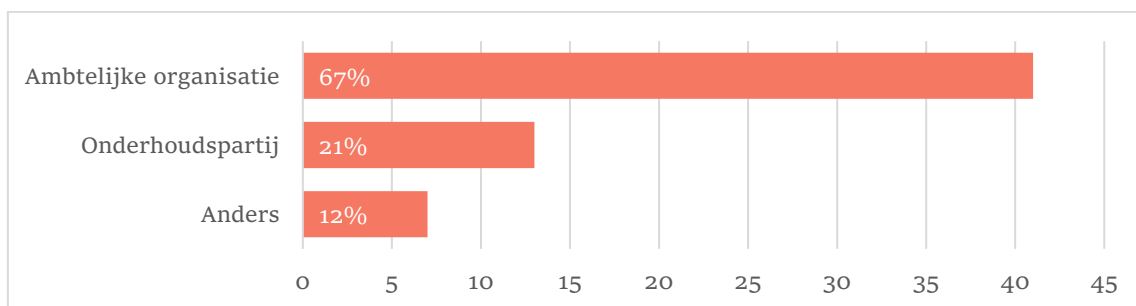


Figuur 22: technische kennis binnen de gemeentelijke organisatie m.b.t. de verduurzamingsopgave

Uit de interviews blijkt dat gemeenten over het algemeen tevreden zijn met de technische kennis binnen hun organisatie en/of van hun technisch beheer. Wel uiten verschillende gemeenten hun zorgen over de toekomst. Gezien de snelle technologische ontwikkelingen, zal er *steeds meer vraag zijn naar specialistische kennis*. Daarbij is zowel behoefte aan specialisten voor het plaatsen van techniek, als ook aan specialisten voor het beheer van diezelfde techniek. Waar gemeenten voorheen vaak hun eigen technisch beheer naar installaties konden laten kijken, zal in de toekomst steeds vaker specifieke technische kennis vanuit de markt nodig zijn. Verschillende gemeenten geven aan in te zetten op een combinatie van het inzetten van externe expertise voor specialistische kennis en het borgen van voldoende technische kennis binnen de eigen organisatie om goede sturing te kunnen geven aan externe partijen.

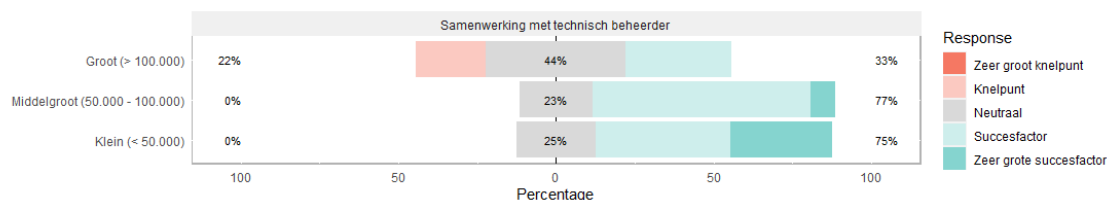
Samenwerking

Er zijn verschillende manieren waarop het technisch beheer bij gemeenten georganiseerd kan zijn. Figuur 23 laat zien dat het technisch beheer bij ongeveer twee derde van de respondenten is ondergebracht binnen de ambtelijke organisatie. Bij 21% wordt het technisch beheer ondergebracht bij een externe onderhoudspartij en 12% van de respondenten heeft een andere constructie.



Figuur 23: organisatie van het technisch beheer bij gemeenten

Uit de enquête blijkt dat de samenwerking tussen de gemeentelijke organisatie en het technisch beheer door driekwart van de respondenten uit kleine- en middelgrote gemeenten als succesfactor wordt gezien en geen enkele keer als knelpunt (zie Figuur 24). Hiertegenover staat echter dat slechts 33% van de respondenten uit grote gemeenten de samenwerking met hun technisch beheer als succesfactor ziet. Van hen ziet 22% dit juist als knelpunt. Dit is mogelijk te verklaren door het feit dat samenwerking in grotere gemeenten complexer is vanwege de grotere omvang van de ambtelijke organisatie. Lijntjes tussen personen en afdelingen zijn vaak minder kort en meerdere personen moeten worden betrokken. De uitkomsten bij de categorie 'samenwerking' in het hoofdstuk 'organisatie' lieten eenzelfde beeld zien. Zo werd de samenwerking met de markt, met afdelingen binnen de gemeente én met vastgoedgebruikers bij grote gemeenten vaker als knelpunt ervaren dan bij middelgrote en kleine gemeenten.



Figuur 24: samenwerking met het technisch beheer t.b.v. de verduurzamingsopgave bij gemeenten

Uit de interviews blijkt dat de samenwerking van gemeenten met het technisch beheer over het algemeen als positief wordt ervaren. Gemeenten geven aan dat de samenwerking steeds beter verloopt, nu beiden elkaar steeds meer nodig hebben. Bij veel gemeenten is het vormgeven van deze samenwerking dus nog in ontwikkeling. Als kritische noot werd tijdens één van de interviews het aanmerken van ‘technische beheer’ als prestatie-indicator voor de technische haalbaarheid van de opgave sterk in twijfel getrokken. De geïnterviewde gaf aan dat het grootste deel van de verduurzamingsopgave namelijk op een heel ander niveau plaatsvindt, namelijk sloop/nieuwbouw en renovatie. Het betrekken van technisch beheer en onderhoud zet volgens de geïnterviewde nauwelijks zoden aan de dijk voor de opgave zoals landelijk geformuleerd.

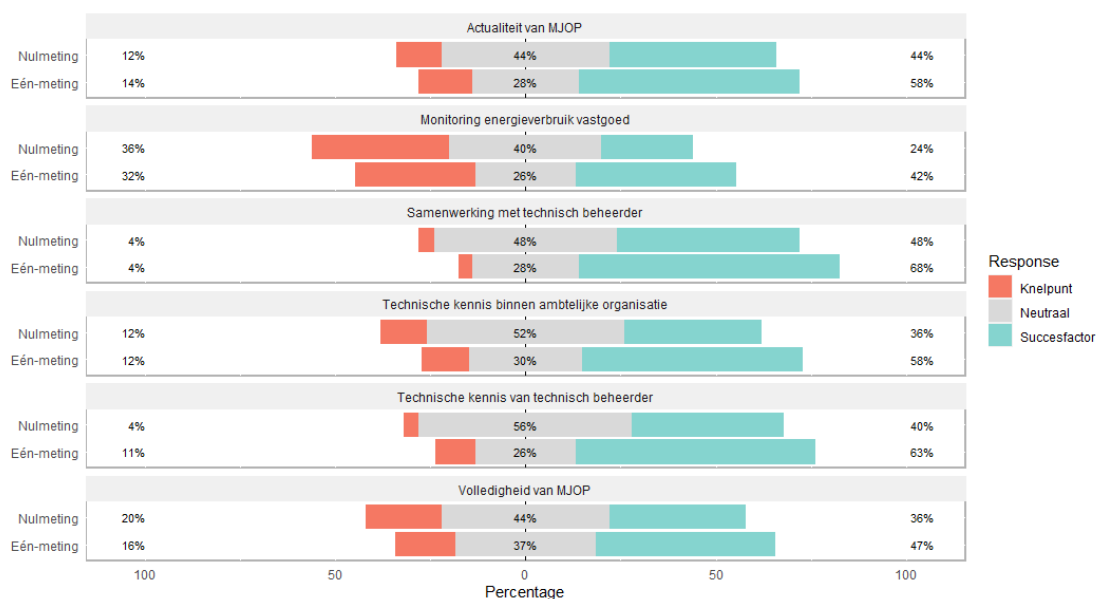
06.03 Vergelijking nul- en één-meting

In lijn met de eerdere hoofdstukken, is ook in de resultaten binnen ‘techniek’ te zien dat respondenten in de één-meting over het algemeen iets positiever scoren (categorieën worden vaker ervaren als succesfactor en minder vaak als knelpunt). Zie de vergelijking in Figuur 25.

Het grootste positieve verschil tussen de nulmeting en de één-meting is te zien in de ‘*technische kennis binnen ambtelijke organisatie*’ en de ‘*technische kennis van technisch beheerder*’. Beide categorieën werden aanzienlijk vaker als succesfactor ervaren (van 36% naar 60% en van 40% naar 64%). Dit is mogelijk te verklaren doordat binnen de gemeente steeds breder aandacht is voor de verduurzamingsopgave en zodoende meer expertise is ontwikkeld dan wel in huis gehaald.

Tegelijkertijd is bij de ‘technische kennis van technisch beheerder’ ook de grootste toename in de ervaring als knelpunt te zien, een verschuiving van 4% naar 13%. Dit is mogelijk te verklaren doordat er meer specialistische kennis van de technische beheerder wordt gevraagd. Wanneer deze kennis aanwezig is, wordt dit al snel als succesfactor ervaren, wanneer deze kennis ontbreekt, leidt dit direct tot een knelpunt.

Het algemene beeld in de nulmeting en één-meting blijft vrijwel gelijk, namelijk dat de verschillende categorieën binnen techniek vaker aangemerkt worden als succesfactor dan als knelpunt. Daarbij wordt de ‘samenwerking met de technisch beheerder’, net zoals in de nulmeting, het vaakst als succesfactor ervaren en de monitoring energieverbruik vastgoed’, net zoals in de nulmeting, het vaakst als knelpunt ervaren.



Figuur 25: vergelijking tussen de nulmeting en de één-meting op het technische aspect

Uit de nulmeting bleek dat veel gemeenten er tegenaan liepen dat de benodigde gegevens, voor het in kaart brengen van hun startpunt en hun route naar het vastgoedverduurzamingsdoel, ontbraken. Tijdens de één-meting interviews gaven de meeste gemeenten aan dat ze hun vastgoedportefeuille goed in beeld hebben, of hier al flinke stappen in hebben gezet. Echter het in beeld brengen van het energieverbruik is nog steeds lastig.

Bovendien lijken gemeenten ook steeds meer behoefte te hebben aan inzicht in het energieverbruik vanwege de toenemende behoefte om de verduurzamingsaanpak te concretiseren. Hiervoor moeten zij weten op welke plekken de grootste slagen gemaakt kunnen worden in het verlagen van het energieverbruik. Daarnaast willen gemeenten inzicht hebben in het energieverbruik om de voortgang van de opgave te monitoren (nu er ook daadwerkelijk al verduurzamingsmaatregelen zijn doorgevoerd) en/of om de gekozen aanpak en de uitgevoerde maatregelen te evalueren en te verbeteren.

07 OVERIGE BEVINDINGEN

- **Onderwijshuisvesting en sportaccommodaties** vormen bijzondere categorieën binnen het gemeentelijk maatschappelijk vastgoed. Hoewel schoolbesturen veelal juridisch de eigenaar zijn van een schoolgebouw, zijn gemeenten vaak economisch eigenaar (en/of hebben economisch claimrecht). Dit betekent dat bij beëindiging van het gebruik van het schoolgebouw, het vastgoed (weer) in de vastgoedportefeuille van de gemeente terecht komt. Desondanks ligt de verantwoordelijkheid voor onderhoud en aanpassing van schoolgebouwen bij de schoolbesturen. Gemeenten zijn wél verantwoordelijk voor nieuwbouw en uitbreiding van bestaande scholen.

Deze splitsing van verantwoordelijkheden maakt het voor gemeenten lastiger de scholen mee te nemen in de verduurzamingsopgave. Tijdens de interviews werd veelal benoemd dat scholen daarom voorlopig buiten beschouwing worden gelaten in het bepalen van de duurzaamheidsopgave en -aanpak, echter dat zij wel worden meegenomen in het Integraal Huisvestingsplan (IHP) waarin duurzaamheid een thema is. Voor sportaccommodaties geldt dat de eigendomsverhoudingen sterk variëren tussen gemeenten én binnen een gemeente. Sportaccommodaties kunnen in bezit en beheer zijn van een gemeente. Daarnaast zijn er sportverenigingen die huren van de gemeente. Er zijn ook sportverenigingen die zelf eigenaar en exploitant zijn van een sportaccommodatie. De wijze waarop gemeenten sportaccommodaties nu al meenemen in hun verduurzamingsaanpak loopt daartoe ook uiteen.

- Veel gemeenten gaven aan behoefte te hebben aan **het delen van kennis en ervaringen**. De gemeenten moeten allemaal invulling geven aan dezelfde doelstellingen vanuit het rijk. Het is jammer als elke gemeente afzonderlijk 'het wiel gaat uitvinden'. Gemeenten zien dat provincies steeds vaker een rol pakken in het samenbrengen van gemeenten en ook vanuit Regionale Energiestrategie regio's weten gemeenten elkaar steeds vaker te vinden.
- Veel gemeenten hebben naast het onderwerp 'energie' ook aandacht voor **andere duurzaamheidsonderwerpen**. Onderwerpen die het meest zijn genoemd zijn *circulariteit*, *klimaatadaptatie en biodiversiteit*. Deze onderwerpen zijn vaak nog niet concreet uitgewerkt en gemeenten bevinden zich op dit vlak nog in de onderzoeksfase.
- **Netcongestie** is door veel gemeenten benoemd als een bepalende externe factor die de verduurzamingsopgave van het maatschappelijke vastgoed sterk kan/zal vertragen. Zo geven diverse gemeenten aan dat zij tot 2028 geen grootverbruik aansluiting meer krijgen, terwijl o.a. het gasloos maken van gebouwen juist tot een grotere elektriciteitsvraag leidt. Gemeenten die zich nog in de onderzoeks- en planfase bevinden ervaren nog geen last van netcongestie.

Gemeenten die in de uitvoering wel al beperkt worden door netcongestie starten nu met onderzoeken naar alternatieven. Zo wordt bijvoorbeeld onderzocht hoe je met een combinatie van een kleinverbruik aansluiting, werken met energieopslagsystemen en extra eigen energieopwekking toch verder kunt.

- De **warmtetransitie** wordt ook door een aantal gemeenten genoemd als aandachtspunt en mogelijk bepalende factor binnen de verduurzamingsopgave. In het Klimaatakkoord is afgesproken dat Nederland in 2050 van het gas af is. Het is de bedoeling dat gemeenten hier de regierol in pakken, door bijvoorbeeld gebieden aan te wijzen die in de komende jaren van het aardgas af zullen gaan. Echter dit leidt tot diverse financiële, technische en maatschappelijke uitdagingen.

Gemeenten kunnen bewoners niet verplichten over te stappen. Gemeenten hebben wél de regie gekregen van het rijk, maar niet de instrumenten (zoals financiële middelen, bevoegdheden en verplichting om over te schakelen om meer duurzame warmte) en er is nog veel onduidelijkheid over nieuwe wetgevingen over verschillen tussen eigendom en verantwoordelijkheid van en voor warmtenetten.

Vaak is de netbeheerder eigenaar van het net en wordt de warmte geleverd door een derde partij, maar is de gemeente verantwoordelijk voor het feit dat de gebruikers van het vastgoed, aangesloten op het warmtenet, altijd toegang hebben tot warmte.

08 CONCLUSIE EN GELEERDE LESSEN

08.01 Conclusie

In dit onderzoek is een één-meting uitgevoerd naar de stand van zaken én voortgang van de verduurzaming van het maatschappelijk vastgoed van gemeenten. De resultaten van de één-meting zijn vergeleken met de resultaten uit de nulmeting die drie jaar geleden (2020) is uitgevoerd. Om de resultaten te kunnen vergelijken, is dezelfde onderzoeksmethode toegepast, bestaande uit een online enquête en verdiepende interviews. Via de enquête hebben 61 gemeenten van de 342 Nederlandse gemeenten deelgenomen aan het onderzoek, met 12 gemeenten hebben verdiepende interviews plaatsgevonden. Ook is de inhoud van het onderzoek op hoofdlijnen hetzelfde gebleven. Zo zijn de gemeenten gevraagd naar hun aanpak en voortgang van de verduurzamingsopgave en is gevraagd waar zij knelpunten zien en succesfactoren ervaren op het vlak van ‘organisatie’, ‘financiën’ en ‘techniek’. In deze conclusie worden de belangrijkste bevindingen toegelicht. Vervolgens worden enkele geleerde lessen gedeeld die voor verschillende gemeenten hebben geleid tot een succesvolle aanpak van, dan wel positieve voortgang binnen, de verduurzamingsopgave.

De onderwerpen organisatie, financiën en techniek zijn in dit rapport en in deze conclusie apart beschreven. Echter, het is goed te beseffen dat deze onderwerpen in werkelijkheid niet los van elkaar kunnen worden gezien. De wijze waarop de organisatie, financiën en techniek binnen een gemeente zijn ingericht, hebben vaak invloed op elkaar en zijn sterk met elkaar verbonden.

Aanpak en voortgang: hoe ver zijn gemeenten met het verduurzamen van hun maatschappelijk vastgoed en het vormgeven van de aanpak voor de verduurzamingsopgave?

Respondenten geven aan dat zij naar eigen schatting, afhankelijk van de gemeentegrootte, tussen de 21% (laagste gemiddelde) en de 29% (hoogste gemiddelde) van de verduurzamingsopgave van het gemeentelijk maatschappelijk vastgoed richting klimaatneutraal in 2050 hebben voltooid. Het overgrote deel van de opgave is daarmee nog niet uitgevoerd. De individuele antwoorden variëren van 0% tot 80%. De grote spreiding in resultaten en de verschillen tussen de gemeentegrootte lijken er op te wijzen dat de geschatte voortgang sterk contextafhankelijk is. Uit de interviews bleek dat gemeenten met één of meerdere karakteristieken, zoals een professionele organisatie, kleine omvang van de maatschappelijke vastgoedportefeuille, financieel gezond zijn, en/of met een hoge politieke ambitie op het vlak van duurzaamheid (waardoor vaker ook meer financiële middelen zijn vrijgemaakt), nu vaak een stuk verder zijn in hun opgave. Het lijkt bij gemeenten om een combinatie aan positieve factoren te gaan, wat maakt dat de verduurzaming bij hen al verder gevorderd is.

Daarnaast geven gemeenten zichzelf nu gemiddeld een 6,5 als rapportcijfer voor hoe de verduurzaming van het maatschappelijk vastgoed in hun gemeente verloopt. De gemeenten scoren daarmee voldoende. Drie jaar geleden scoorden zij met gemiddeld een 5,7, een magere voldoende. Een kleine groep gemeenten bevindt zich nog in de onderzoeksfase waardoor ze nog nauwelijks tot uitvoering zijn gekomen. De grootste groep gemeenten bevindt zich in de concretiserings- en uitvoeringsfase. De verduurzamingsaanpak die zij hanteren wordt door de helft van de gemeenten op basis van (kern)portefeuilleniveau bepaald. Slechts 16% van de gemeenten is bezig met verduurzamen op maatregelniveau. Het resterende deel bepaald de aanpak op gebouwniveau.

Ondanks dat een deel van de opgave al voltooid is en dat gemeenten positiever zijn over het verloop van de verduurzaming dan drie jaar geleden, is het voor veel gemeenten nog steeds een vraag of ze de reductiedoelstellingen van 2050 kunnen halen. Opvallend is dat de meeste gemeenten denken dat dit met de huidige motivatie en aanpak binnen de gemeente wel moet lukken. Maar met het huidige tempo en de huidige beschikbare middelen van gemeenten geeft ook een aanzienlijk deel aan zeker te weten óf te denken dat het niet gaat lukken. Oftewel, voor deze gemeenten is het belangrijk dat er de komende jaren op die gebieden iets gaat veranderen, zodat de doelstellingen alsnog tijdig kunnen worden behaald.

Bovenstaande uitspraken over voortgang en aanpak gelden overigens enkel voor het onderwerp 'energie' binnen de verduurzamingsopgave. Voor onderwerpen zoals circulariteit, klimaatadaptie en biodiversiteit geldt dat alle gemeenten zich nog voornamelijk in de onderzoeksfase bevinden.

Welke knelpunten en succesfactoren worden er ervaren in de verduurzamingsopgave?

In het onderzoek is gevraagd naar de ervaren knelpunten en succesfactoren binnen verschillende categorieën binnen 'organisatie', 'financiën' en 'techniek'. Vergeleken met de nulmeting hebben respondenten in de één-meting over het algemeen iets positiever gescoord. Oftewel, de verschillende categorieën worden vaker ervaren als succesfactor en minder vaak als knelpunt. Daarnaast is de optie 'neutraal' minder vaak geselecteerd. Dit zou verklaard kunnen worden doordat gemeenten meer ervaring hebben met de verduurzamingsopgave en daarom een duidelijkere mening hebben. Verder is opgemerkt dat de ervaring sterk afhankelijk is van de grootte van de gemeenten. De ervaringen lopen sterk uiteen.

1) Organisatie

De meeste categorieën binnen organisatie, zoals ambitie en prioritering, kennisniveau en samenwerking, worden vele malen vaker als succesfactor ervaren dan als knelpunt.

Bij de meerderheid van de gemeenten is duurzaamheid ondergebracht in de lijn, als afdeling. Daarnaast geven veel gemeenten aan dat duurzaamheid onder een programma valt. Uitbesteding vindt maar zeer zelden plaats. Opvallend is dat gemeenten met verduurzaming vanuit centrale sturing hun organisatievorm gemiddeld hoger scoren (namelijk met een 7,6) dan gemeenten met andere organisatievormen. Een reden hiervoor kan zijn dat bij gemeenten waar verduurzaming vanuit centrale sturing is geregeld, verduurzaming organisatie breed wordt gedragen. Door verduurzaming formeel in de lijn te beleggen krijgen alle lagen van de organisatie er namelijk mee te maken. Daarnaast is het duidelijk waar de opgave is belegd.

Succesfactor: ambitie op alle vier de niveaus (ambtelijke organisatie, management, college en raad) wordt door het grootste deel van de respondenten, nog meer dan tijdens de nulmeting, als succesfactor ervaren. Succesvol zijn in de verduurzamingsopgave lijkt daarmee te starten bij een hoge dan wel duidelijke ambitie, gedragen op alle niveaus. Bij gemeenten met hoge ambitie wordt vaak een hogere prioriteit gegeven aan de verduurzamingsopgave en worden meer financiële middelen vrijgemaakt.

Knelpunt: de ambtelijke capaciteit ten behoeve van de opgave wordt, net zoals in de nulmeting, door het grootste deel van de respondenten ervaren als (zeer groot) knelpunt. Binnen gemeenten is er vaak te weinig capaciteit beschikbaar en het aannemen van nieuwe werknemers is een uitdaging in de huidige arbeidsmarkt. Daarnaast is er sprake van veel personeelsverloop. Ook de externe capaciteit, met name benodigd in de uitvoeringsfase, wordt als knelpunt aangemerkt of als potentieel knelpunt voor de toekomst wanneer er meer projecten in uitvoering komen.

2) Financiën

De categorieën binnen financiën, zoals beschikbaarheid van financiële middelen, financiële dekkingsbronnen vanuit de gemeente, financiële afspraken met huurders en subsidies, worden over het algemeen iets vaker als knelpunt ervaren dan als succesfactor. De ervaringen zijn daarbij sterk afhankelijk van de gemeentegrootte. Echter, één uitspraak geldt voor alle gemeenten: de financiële opgave is groot. Zoals eerder aangegeven twijfelen vanuit de meeste gemeenten of de reductiedoelstellingen haalbaar zijn met de huidige beschikbare middelen. Met name de financiering voor onrendabele investeringen vormt een uitdaging, terwijl deze onmisbaar zijn voor de reductiedoelstellingen.

De verduurzaming van het vastgoed wordt bij gemeenten op verschillende manieren gedekt. Investeringsbudget en/of dekking via MJOP vormen bij de meeste gemeenten één van de dekkingsbronnen. Uit de interviews is gebleken dat gemeenten vaak nog aan het experimenteren zijn hoe de totale verduurzamingsopgave, inclusief onrendabele investeringen, precies gedekt gaat worden.

Succesfactor: bij financiën is geen enkele categorie eenduidig aangemerkt als succesfactor voor de verschillende gemeentegroottes. Ongeveer driekwart van de grote gemeenten hebben positieve ervaringen met de beschikbare financiële middelen voor personele capaciteit. Bij kleine gemeenten wordt dit juist als knelpunt ervaren. Financiële dekking vanuit het MJOP wordt daarnaast ook een aantal keer als succesfactor aangeduid, echter wordt deze categorie tegelijkertijd ook vaak als knelpunt ervaren. De financiële dekking vanuit het MJOP blijkt vaak wel voldoende voor rendabele investeringen, maar wanneer ook onrendabele investeringen gedaan moeten worden, is de dekking vanuit het MJOP niet meer toereikend.

Knelpunt: ook hier is er geen categorie eenduidig aangemerkt als knelpunt door de meerderheid van de gemeenten. Over het algemeen wordt de beschikbaarheid van financiële middelen voor de uitvoering het vaakst als knelpunt ervaren. Dit geldt met name voor de kleine gemeenten.

Een opvallende categorie die veel ter sprake kwam tijdens de interviews, is het binnenhalen van subsidies. In de enquête wordt dit even vaak als knelpunt ervaren als succesfactor. Subsidies vormen een incidentele dekkingsbron waar veel gemeenten gebruik van proberen te maken. Wanneer subsidies worden toegekend vormen ze een financiële impuls om een project daadwerkelijk uit te voeren. Het aanvragen van subsidies kost echter veel tijd en is complex. Bovendien bestaat de kans dat een aanvraag niet goedgekeurd of toegekend wordt. Enkele gemeenten geven aan om die redenen soms al niet deel te nemen aan bepaalde subsidieaanvragen, ondanks dat de subsidiegelden eigenlijk wel nodig zijn. Daarnaast zijn gemeenten niet altijd op de hoogte van de subsidiemogelijkheden voor de verduurzamingsopgave, vooral op Europees niveau.

Techniek

De verschillende categorieën binnen techniek, zoals actualiteit en volledigheid MJOP, beschikbaarheid gegevens, technische kennis en samenwerking, worden vaker aangemerkt als succesfactor dan als knelpunt.

Succesfactor: de samenwerking met technisch beheerder wordt het vaakst als succesfactor ervaren. Gemeenten geven aan dat de samenwerking steeds beter verloopt, nu beiden elkaar steeds meer nodig hebben. In het verlengde daarvan wordt ook de technische kennis van de technisch beheerder in de meeste gevallen als succesfactor ervaren. Gemeenten geven aan dat het efficiënt werkt om de verduurzamingsopgave te bekijken met mensen die meteen weten wat wél en niet mogelijk is, waardoor de te nemen stappen snel bepaald kunnen worden.

Desalniettemin verwachten gemeenten dat dit in de toekomst wel een uitdaging kan vormen. De duurzame techniek wordt steeds complexer, denk aan WKO of geothermie, hierdoor is steeds vaker specialistische kennis nodig.

Knelpunt: de monitoring van het energieverbruik van het vastgoed wordt het vaakst als knelpunt ervaren. Tegelijkertijd wordt dit ook vaak als succesfactor ervaren. Respondenten geven aan dat inzicht in de vastgoedportefeuille en het energiegebruik nodig is om de duurzaamheidsaanpak (inclusief specifieke maatregelen per pand) te bepalen en de juiste afwegingen te maken. Zo is het beter inzichtelijk te maken wat nodig is om de ambitie te behalen. Het monitoren van energieverbruik kan vervolgens ook aantonen of het gewenste resultaat is behaald. Feitelijk inzicht in de resultaten helpt ook in het verkrijgen van politiek draagvlak voor nieuwe investeringen. Het inzichtelijk krijgen van energieverbruik is echter een uitdaging. Bijna alle gemeenten geven aan dat het, o.a. vanwege de vele verschillende huurders, lastig is om het energieverbruik goed in kaart te brengen. Sommige panden hebben bijvoorbeeld meerdere gebruikers zonder aparte meters, andere gebruikers hebben weer meerdere aansluitingen of het verbruik staat op naam van de huurder. Naast het uitzoeken van de verbruiksgegevens, kost het monitoren zelf ook veel capaciteit.

Overige bevindingen

In de interviews zijn naast de vooraf vastgestelde onderwerpen ook nog een aantal andere belangrijke thema's benoemd. Met name *netcongestie* en de *warmtetransitie* werden benoemd als zeer bepalende (externe) factoren die de verduurzamingsopgave van het maatschappelijk vastgoed sterk kunnen/zullen beïnvloeden. Zo geven diverse gemeenten aan dat zij tot 2028 geen grootverbruik aansluiting meer krijgen, terwijl o.a. het gasloos maken van gebouwen juist tot een grotere elektriciteitsvraag leidt. Daarnaast leidt de vereiste regierol van de gemeenten in het gasloos worden van Nederland in 2050 tot diversie financiële, technische en maatschappelijke uitdagingen voor de gemeente.

08.02 Geleerde lessen

Zoals in de conclusie aangegeven, denken de meeste gemeenten die de enquête hebben ingevuld de 2050 reductiedoelstellingen niet te halen met de huidige beschikbare middelen en het huidige tempo waarop de verduurzaming van het vastgoed bij hen momenteel verloopt. Er is echter ook een aantal gemeenten dat wel op schema loopt om tijdig te beschikken over een klimaatneutrale vastgoedportefeuille, in lijn met de Nederlandse klimaat doelstellingen. Vanuit de ervaringen van de gemeenten die hebben deelgenomen aan dit onderzoek is een aantal lessen te destilleren die gemeenten mogelijk verder helpen in hun verduurzamingsopgave de komende jaren. In deze paragraaf worden de geleerde lessen beschreven aan de hand van dezelfde thematiek die in dit onderzoek is teruggekomen. In hoeverre een geleerde les ook toepasbaar is voor een gemeente is sterk afhankelijk van onder andere de grootte van de gemeente, de financiële mogelijkheden van een gemeente en de specifieke context waarbinnen een gemeente zich bevindt.

Aanpak en voortgang

Het formuleren van een aanpak voor de verduurzamingsopgave begint bij het verkrijgen van inzicht in wat er precies moet gebeuren per pand. Het verduurzamingspotentieel en de toepasbare maatregelen kunnen namelijk van pand tot pand verschillen. Het kan een hele opgave zijn (zowel tijdrovend, als capaciteitsintensief en kostbaar) voor gemeenten om hun hele vastgoedportefeuille door te lichten en vervolgens een portefeuilleplan te maken.

Hoewel het wenselijk is om eerst een goed beeld van de verduurzamingsopgave van het gemeentelijk maatschappelijk vastgoed in een gemeente te hebben voordat de uitvoering begint, is dit niet voor alle gemeenten haalbaar omdat data, tijd of geld hiervoor ontbreekt.

In de praktijk zie je dan ook dat een aantal gemeenten al is gestart met de uitvoering van de verduurzamingsopgave zonder de onderzoeksfase te hebben afgerond. Deze gemeenten zijn gestart met de inventarisatie van de uit te voeren maatregelen bij één of meerdere panden en hebben deze panden vervolgens meteen helemaal verduurzaamd. Het voordeel hiervan is dat (1) deze ‘pilots’ worden ingezet om ervaring op te doen met verduurzamingsprojecten waarbij meer inzicht wordt verkregen in de daadwerkelijk kosten en baten in een project en in demogelijkheden van toe te passen verduurzamingsmaatregelen. Daarnaast is het (2) voor (pilot)projecten waarvan de uit te voeren maatregelen en kosten concreet gemaakt zijn, eenvoudiger om budget aan te vragen bij de raad en/of om een subsidieaanvraag te doen. En zo wordt (3) toch al de eerste slag in de verduurzamingsopgave al geslagen, zonder eerst de hele onderzoeksfase voor de gehele portefeuille te hebben afgerond.

De les die hieruit te leren valt is dan ook: als het inzicht in de vastgoedportefeuille en/of het verduurzamingspotentieel ontbreekt, wijs dan toch al één of een aantal pilotprojecten aan om de mogelijke verduurzamingsmaatregelen in kaart te brengen en voer deze maatregelen vervolgens ook uit.

Organisatie

In de vastgoedverduurzamingsopgave komen verschillende kennis en expertise van het ambtelijk apparaat bij elkaar. Kennis over het vastgoed is belangrijk, maar het is ook noodzakelijk om deze kennis te combineren met kennis over duurzaamheid en het duurzaamheidsbeleid. Vaak zijn deze onderdelen op verschillende plekken in de gemeentelijke organisatie belegd. Het is dan ook zeer wenselijk om een goede samenwerking tussen deze onderdelen te creëren. Zorg dat men elkaar binnen de gemeentelijke organisatie weet te vinden, met speciale aandacht voor vraagstukken die afdeling overstijgend zijn.

De relatief kleine gemeenten lopen vaak tegen het probleem aan dat er slechts één of een handjevol personen is die heel veel weten over het vastgoed en de verduurzamingsopgave. Hoewel het daarmee duidelijk is wie betrokken is bij de opgave, brengt dit ook het risico met zich mee dat bij uitval of vertrek van deze persoon, de voortgang van de verduurzamingsopgave stagneert en kennis verloren gaat. De geleerde les hierbij is dat er moet worden gezorgd dat er altijd meerdere mensen zijn binnen de organisatie met kennis van zaken (niet belegd bij slechts één persoon), zodat kennis behouden blijft en de voortgang van de verduurzamingsopgave niet in het gedrang komt, ook bij personeelsuitval.

Aansluitend op het verdelen van de kennis binnen de organisatie, is ook het blijven ontwikkelen van kennis van groot belang. Innovatie en technologische ontwikkelingen op het gebied van duurzaamheid gaan snel en verschillende verduurzamingsmaatregelen leiden ook tot technisch complexere situaties tijdens het beheer. Om op tempo te blijven, moet ervoor worden gezorgd dat de kennis van werknemers over duurzaamheid van vastgoed up-to-date blijft, bijvoorbeeld door scholing. Maak daarnaast ook slim gebruik van kennis in de markt (extern).

Financieel

Voor het verduurzamen van het vastgoed is budget nodig. Om budget aan te vragen bij de raad, moet duidelijk zijn wat er precies met het budget gaat gebeuren en wat het beoogde resultaat van de werkzaamheden is. Het is vaak lastiger om een budgettair akkoord te krijgen op een onduidelijk plan voor een onduidelijk bedrag, met name als de ambitie voor verduurzaming binnen de gemeente, het college en de raad niet hoog is. Een belangrijke les is dat het van groot belang is om op basis van een duidelijk plan (voor (een deel van) de verduurzamingsopgave) een budgetaanvraag te doen bij de gemeenteraad. Zo kan op een concrete manier budget worden aangevraagd voor specifieke maatregelen.

Lukt dit nog niet met een compleet portefeuilleplan, dan zou dit ook per pand kunnen (zie de geleerde les onder het kopje 'aanpak en voortgang'). Aanvulling hierop: gemeenten ervaren dat het verduurzamen van een pand en het rapporteren over de (positieve) resultaten, ook heeft geleid tot een versterkte politieke ambitie/wil. De les is daarom: rapporteer altijd over de behaalde successen; dit motiveert om door te gaan in de verduurzamingsopgave van gemeentelijke maatschappelijk vastgoed en helpt om extra budgetten vrij te krijgen.

Lukt het nog niet goed om de verduurzamingsmaatregelen tot uitvoering te brengen vanwege krappe budgetten, begin dan bij de rendabele investeringen.

Techniek

Het is voor gemeenten van belang om inzicht te hebben in zowel vastgoedgegevens, als in de energieverbruiken. Inzicht is belangrijk omdat op basis hiervan (1) de duurzaamheidsaanpak kan worden bepaald en ook de juiste afwegingen kunnen worden gemaakt, (2) inzichtelijk kan worden gemaakt wat nodig is om de ambitie te behalen, (3) de voortgang in de verduurzamingsopgave kan worden gemonitord (uitgaande van een 0-situatie) en (4) kan worden aangetoond of het gewenste resultaat is behaald.

Dit alles draagt vervolgens weer bij aan het verkrijgen van (politiek) draagvlak voor de verduurzamingsaanpak en bijbehorende investeringen. De geleerde les is zodoende: begin zo snel mogelijk met het verzamelen van de benodigde informatie (vastgoedgegevens en het energieverbruik), zodat op basis hiervan de opgave in beeld gebracht kan worden en de voortgang gemonitord.

09 BIJLAGEN

09.01 Bijlage A: enquête

Enquête verduurzaming gemeentelijk vastgoed

Drie jaar na de nulmeting brengt de VNG de stand van zaken van de verduurzaming van gemeentelijk maatschappelijk vastgoed opnieuw in kaart. De input die we tijdens de nulmeting ophaalden, heeft geleid tot mooie projecten die bijdragen aan de versnelling van de vastgoedverduurzaming bij gemeenten.

Met deze enquête halen we de input op voor de één-meting. De vragen gaan over de vordering van de verduurzaming van het gemeentelijk maatschappelijk vastgoed in uw gemeente, de successen en de knelpunten.

Het invullen van deze enquête duurt ongeveer 15 minuten.

Hartelijk dank voor uw deelname!

* Vereist

Algemeen

1. Bij welke gemeente bent u werkzaam? *

Voer uw antwoord in ...

2. Wat is uw functie binnen de gemeente? *

- Programmamanager duurzaamheid
- Beleidsmedewerker duurzaamheid
- Manager vastgoed
- Portefeuillemanager vastgoed
- Beleidsmedewerker vastgoed
- Technisch beheerder vastgoed
- Anders, namelijk: ...

Voortgang & aanpak

3. Hoe vindt u (in algemene zin) dat de verduurzaming van het gemeentelijk maatschappelijk vastgoed in uw gemeente nu verloopt? Geef een rapportcijfer. *

1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

4. Hoe vindt u (in algemene zin) dat de verduurzaming van het gemeentelijk maatschappelijk vastgoed in uw gemeente de afgelopen 3 jaar verlopen is? Geef een rapportcijfer. *

1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

5. Op welke manier monitort u de voortgang van verduurzaming van uw gemeentelijk maatschappelijk vastgoed? *

- Energielabels
- CO2-uitstoot/reductie
- Energieverbruik
- Niet
- Anders, namelijk: ...

6. Hoe ver is uw gemeente (naar schatting) met het verduurzamen van uw gemeentelijk maatschappelijk vastgoed richting klimaatneutraal? Geef een percentage (0% - 100% (klimaatneutraal)) *

Voer uw antwoord in, de waarde moet een getal zijn ...

7. Op welk niveau wordt de verduurzamingsaanpak bepaald? *

- Maatregelniveau
- Gebouwniveau
- Portefeuilleniveau (alleen kernportefeuille)
- Portefeuilleniveau

8. Wat is het hoofduitgangspunt dat u toepast in uw huidige aanpak? Kies het antwoord dat het best overeen komt. *

- Voldoen aan wet- en regelgeving (wettelijk minimum)
- Verduurzamen vanuit financieel oogpunt (terugverdiëntijd)
- Verduurzamen vanuit ambitie (bijvoorbeeld aardgasvrij, klimaatneutraal)

9. In hoeverre bent u zeker dat uw gemeente de CO2-reductie van 95% voor haar gemeentelijk maatschappelijk vastgoed in 2050 (t.o.v. 1990) behaalt? *

	Weet ik zeker dat het niet lukt	Denk ik dat het niet lukt	Weet ik niet of het lukt	Denk ik dat het wel lukt	Weet ik zeker dat het wel lukt
<i>Met de huidige aanpak...</i>	0	0	0	0	0
<i>Op het huidige tempo...</i>	0	0	0	0	0
<i>Met de huidige beschikbare middelen...</i>	0	0	0	0	0
<i>Met de huidige motivatie...</i>	0	0	0	0	0

Organisatorische aspecten van verduurzaming

10. Hoe is de verduurzaming van gemeentelijk maatschappelijk vastgoed binnen uw gemeente georganiseerd? U kunt meerdere alternatieven aanvinken. *

- Vanuit centrale sturing (afdeling in de lijn)
- Vanuit decentrale sturing (belegd bij meerdere beleidsvelden)
- Vanuit externe sturing (uitbesteding)
- Vanuit een programma
- Vanuit een bestuurlijke opdracht
- Anders, namelijk: ...

11. Werkt deze manier van sturen naar uw mening goed, ten behoeve van de te realiseren verduurzamingsopgave? Geef een rapportcijfer. *

0 1 0 2 0 3 0 4 0 5 0 6 0 7 0 8 0 9 0 10

12. Heeft u de volgende onderwerpen ervaren als succesfactor, neutraal, of als knelpunt in de organisatie i.r.t. de verduurzaming van het vastgoed van uw gemeente? *

	Zeer groot knelpunt	Knelpunt	Neutraal	Succesfactor	Zeer grote succesfactor	N.v.t.
<i>Politieke ambitie vanuit het College</i>	0	0	0	0	0	0
<i>Politieke ambitie van College</i>	0	0	0	0	0	0
<i>Bestuurlijke ambitie van het management</i>	0	0	0	0	0	0
<i>Ambitie vanuit de ambtelijke organisatie</i>	0	0	0	0	0	0
<i>Prioritering verduurzaming agenda coalitie</i>	0	0	0	0	0	0
<i>Prioritering verduurzaming agenda ambtelijke organisatie</i>	0	0	0	0	0	0
<i>Ambtelijke capaciteit t.b.v. de opgave</i>	0	0	0	0	0	0
<i>Kennisniveau van ambtenaren i.r.t. het vastgoed</i>	0	0	0	0	0	0
<i>Kennisniveau van ambtenaren i.r.t. duurzaamheid</i>	0	0	0	0	0	0
<i>Samenwerking tussen belanghebbende afdelingen binnen gemeente</i>	0	0	0	0	0	0
<i>Samenwerking met huurders/gebruikers van het vastgoed</i>	0	0	0	0	0	0
<i>Samenwerken met de Markt</i>	0	0	0	0	0	0
<i>Contracten met huurders/gebruikers van het vastgoed</i>	0	0	0	0	0	0
<i>Organisatie van de Vastgoedorganisatie</i>	0	0	0	0	0	0
<i>Kennisdeling met andere gemeenten en vastgoedeigenaren</i>	0	0	0	0	0	0

13. Kunt u beschrijven welke van de bovenstaande onderwerpen u het meest ervaart als (grote) succesfactoren en waarom?

Voer uw antwoord in ...

14. Kunt u beschrijven welke van de bovenstaande onderwerpen u het meest ervaart als (grote) knelpunten en waarom?

Voer uw antwoord in ...

Financiële aspecten van verduurzaming

15. Op welke manier zijn de financiën van de verduurzamingsopgave van gemeentelijk maatschappelijk vastgoed gedekt? U kunt meerdere alternatieven aanvinken. *

- Opgenomen in begroting voor nieuwbouw/renovatie
- Opgenomen in meerjarenonderhoudsplan
- Huurders betalen mee
- Afstoten van vastgoed
- Gerealiseerde besparing vloeit terug in duurzaamheidsbudget
- Investeringsbudget
- Deze is niet gedekt
- Anders, namelijk: ...

16. Heeft u de volgende onderwerpen ervaren als een succesfactor, neutraal of als knelpunt bij de financiering van de verduurzamingsopgave binnen uw gemeente? *

	Ze er g ro o t k n e l p u n t	K n e l p u n t	N e u t r a a l	S u c c e s f a c t o r	Z e e r g r o t e s u c c e s f a c t o r	N .v.t.
Beschikbaarheid financiële middelen voor uitvoering opgave	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Beschikbaarheid financiële middelen voor personele capaciteit	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Beschikbaarheid interne financiële middelen voor onderzoek	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Beschikbaarheid externe financiële middelen voor onderzoek	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Beschikbaarheid van reserve en/of voorziening voor onrendabele top	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Relatie tussen financiële meevallers en duurzaamheidsbudget	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Binnenhalen van subsidies	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Financiële dekking vanuit MJOP	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Financiële afspraken met huurders over verdeling van de kosten/besparing van de verduurzaming	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Financiële prioritering van de verduurzamingsopgave	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

17. Kunt u beschrijven welke van de bovenstaande onderwerpen u het meest ervaart als (grote) succesfactoren en waarom?

Voer uw antwoord in ...

18. Kunt u beschrijven welke van de bovenstaande onderwerpen u het meest ervaart als (grote) knelpunten en waarom?

Voer uw antwoord in ...

Technische aspecten van verduurzaming

19. Door wie wordt het technisch beheer van uw gemeentelijk maatschappelijk vastgoed uitgevoerd? *

- Ambtelijke organisatie
- Servicecentrum / ambtelijke werkorganisatie
- Onderhoudspartij
- Exploitant
- Anders, namelijk: ...

20. Heeft u de volgende technische aspecten ervaren als een succesfactor, neutraal of als knelpunt?

*

	Ze er g ro o t k n e l p u n t	K n e l p u n t	N e u t r a a l	S u c c e s f a c t o r	Z e e r g r o t e s u c c e s f a c t o r	N. v. t.
<i>Technische kennis binnen de ambtelijke organisatie</i>	0	0	0	0	0	0
<i>Kennis van wet- en regelgeving binnen de ambtelijke organisatie</i>	0	0	0	0	0	0
<i>Technische kennis van technisch beheerder</i>	0	0	0	0	0	0
<i>Samenwerking met technisch beheerder</i>	0	0	0	0	0	0
<i>Actualiteit van MJOP</i>	0	0	0	0	0	0
<i>Volledigheid van MJOP</i>	0	0	0	0	0	0
<i>Beschikbare informatie over energieverbruik vastgoed</i>	0	0	0	0	0	0
<i>Beschikbare informatie over de vastgoedportefeuille</i>	0	0	0	0	0	0
<i>Monitoren van energieverbruik van het vastgoed</i>	0	0	0	0	0	0
<i>Het hebben van een routekaart</i>	0	0	0	0	0	0

21. Kunt u beschrijven welke van de bovenstaande onderwerpen u het meest ervaart als (grote) succesfactoren en waarom?

Voer uw antwoord in ...

22. Kunt u beschrijven welke van de bovenstaande onderwerpen u het meest ervaart als (grote) knelpunten en waarom?

Voer uw antwoord in ...

Afsluiting

23. Mogen wij u benaderen voor toelichting op uw antwoorden? *

- Ja
- Nee

24. Wat is uw e-mailadres?

Voer uw antwoord in ...

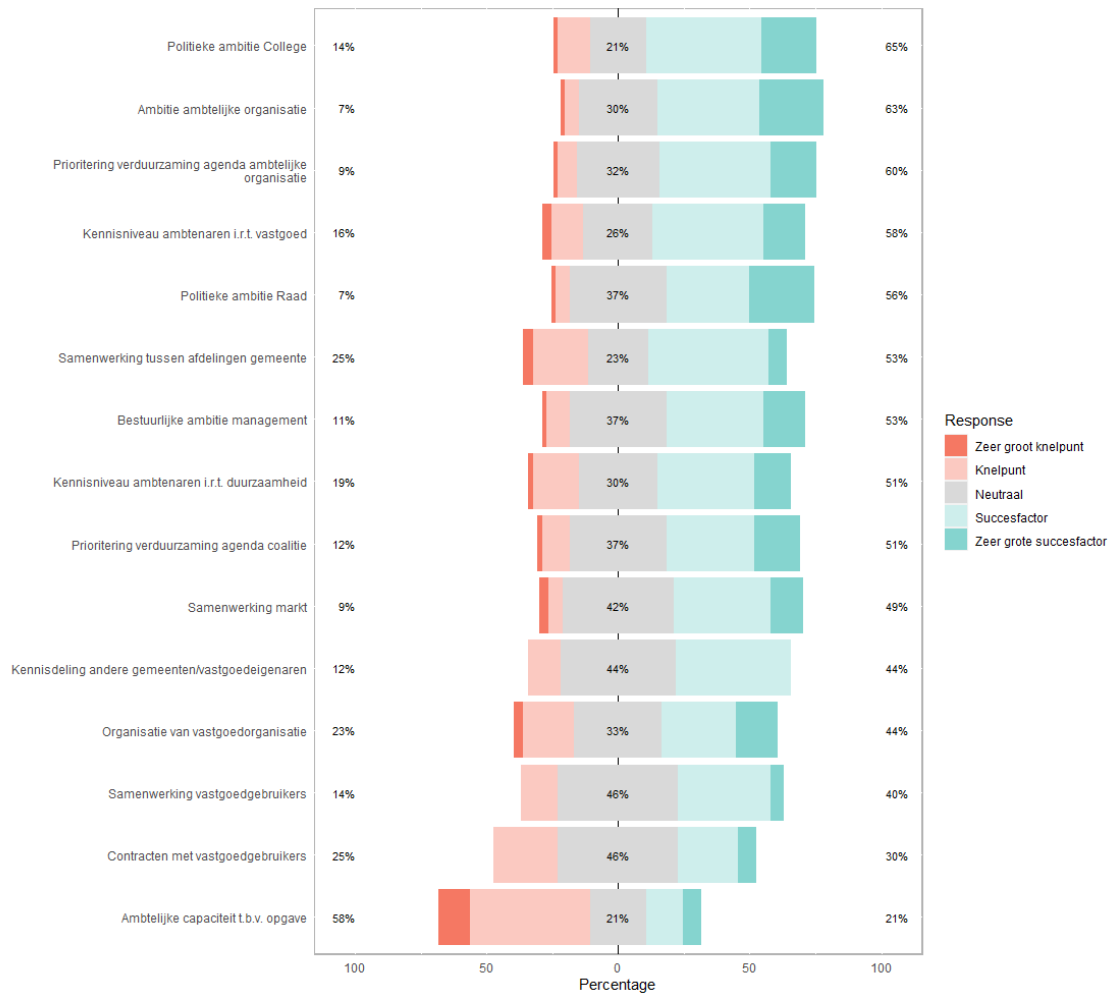
25. Wat is uw telefoonnummer?

Voer uw antwoord in, de waarde moet een getal zijn ...

26. Op welk e-mailadres wilt u de onderzoeksresultaten ontvangen?

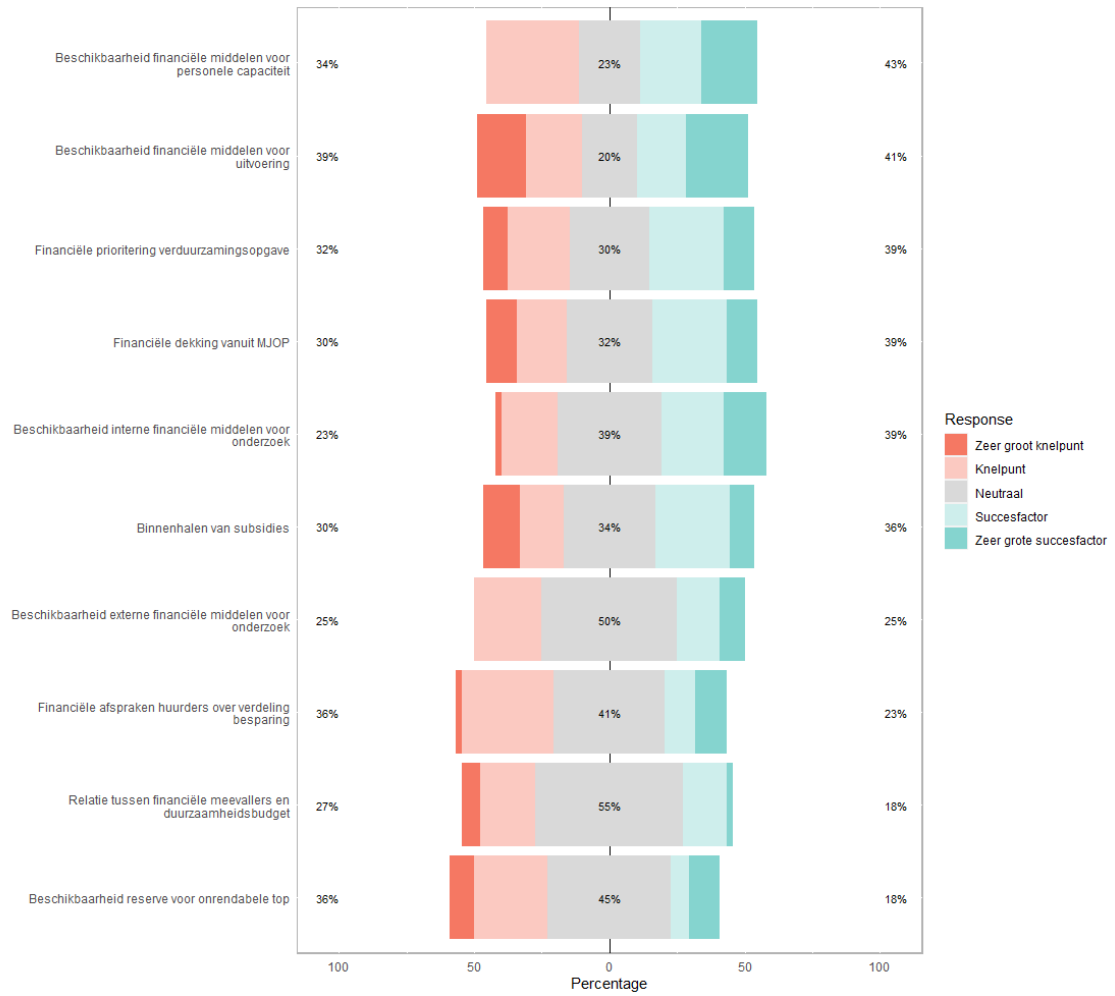
Voer uw antwoord in ...

09.02 Bijlage B: organisatorische successen en knelpunten



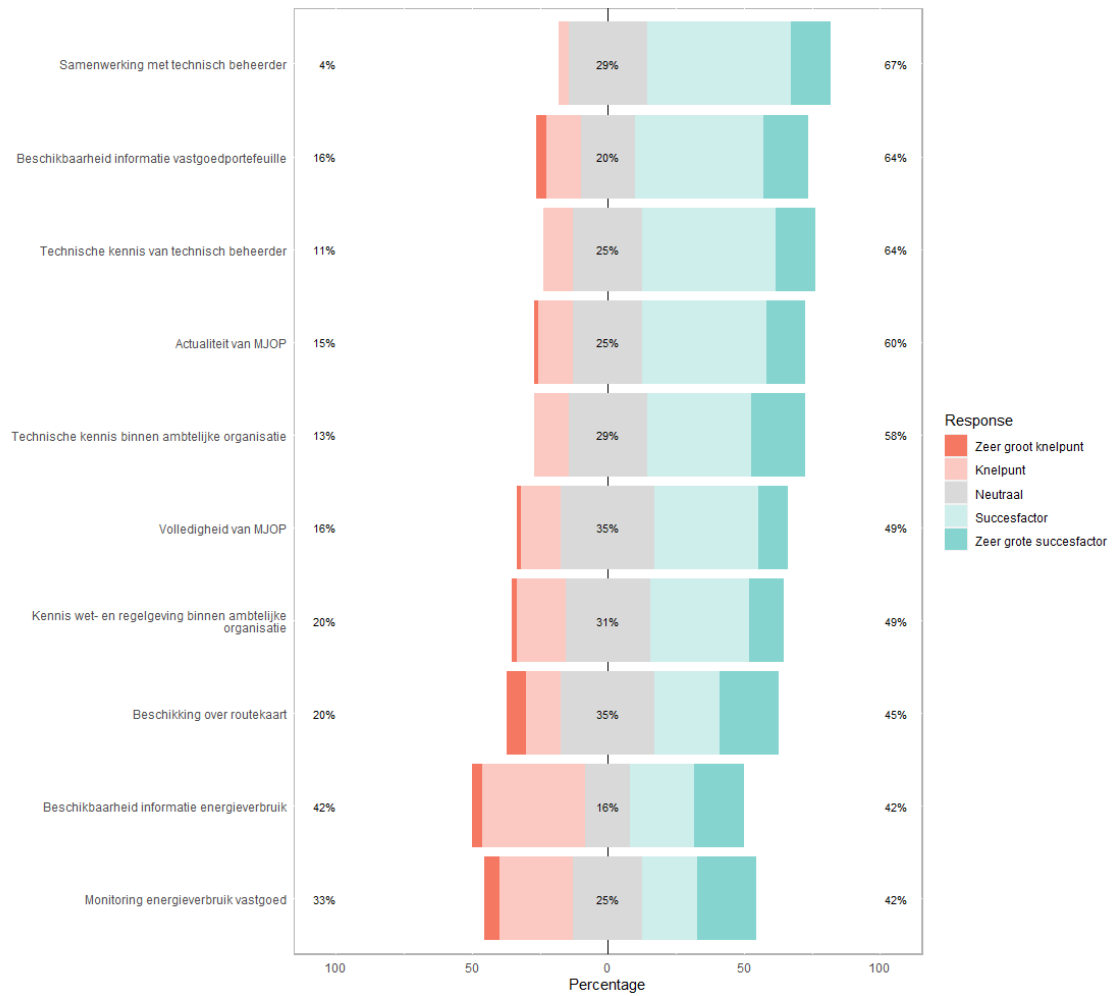
Figuur 26: overzicht van organisatorische successen en knelpunten

09.03 Bijlage C: financiële successen en knelpunten



Figuur 27: overzicht van financiële successen en knelpunten

09.04 Bijlage D: technische successen en knelpunten



Figuur 28: overzicht van technische successen en knelpunten

KLOPPEND HART VAN BOUW, INFRA EN VASTGOED.

