

Onderzoeksvoorstel Energietransitie

van de rekenkamercommissie van
het hoogheemraadschap van Rijnland



16 april 2021



1. Aanleiding

Volgens het coalitieakkoord "Water raakt ons" 2019-2023 wil het Hoogheemraadschap van Rijnland (hierna Rijnland) actief bijdragen aan de energietransitie en streeft het naar energieneutraliteit in 2025. Rijnland definieert energieneutraliteit als de situatie dat jaarlijks de hoeveelheid (duurzaam) opgewekte energie minimaal even groot is als het totale energieverbruik. Nadat eerdere doelen op dit terrein zijn behaald, zoals via het inkopen van elektriciteit van Nederlandse wind en de energiedredits van HVC, moet er – voor het bereiken van energieneutraliteit in 2025 – nu verder ingezet worden op energiebesparing en duurzame energieproductie. Om het Algemeen Bestuur te ondersteunen in het besluitvormingsproces is er in 2017 een proces gestart waarin de volgende fasen zijn doorlopen: Beeldvorming, Opinievorming en Besluitvorming (conform het BOB-model).

Het rapport "Op weg naar een energieneutraal Hoogheemraadschap van Rijnland in 2025" van CE Delft (oktober 2017) heeft bijgedragen aan die beeldvormende fase.

Volgens de "Besluitnota energieneutraliteit" van Rijnland van mei 2020 bedroeg de nog te realiseren opgave om energieneutraal te worden in 2025 226 Tj¹ per jaar. Hierbij is het jaar 2025 richtinggevend. Er zijn verschillende mogelijkheden om de doelstelling van energieneutraliteit te behalen: energiebesparing, centrale opwekking biogas, windenergie, zonne-energie, aquathermie, en mest/levensmiddelenvergisting. Met deze mix van maatregelen lijkt de doelstelling om in 2025 energieneutraal te zijn haalbaar.

Voor het bereiken van energieneutraliteit zoekt Rijnland de samenwerking met mede-overheden en gespecialiseerde partijen zonder zich volledig afhankelijk te maken van derden. Rijnland hanteert daarbij als uitgangspunt dat maatregelen die andere partijen op de Rijnlandse terreinen nemen, voor 100% op de Rijnlandse energiebalans meetellen, conform de inzet van de Unie van Waterschappen. Bij de realisatie van de duurzame energiemaatregelen wordt een gefaseerde aanpak gehanteerd en kiest Rijnland voor een mix van bewezen technieken en innovaties die aan de waterschapstaken zijn gekoppeld.

Kosten en baten van energietransitie voor Rijnland van energietransitie

Maatschappelijk is een discussie gaande over de kosten en baten van energietransities. Deze discussie spitst zich toe op (de kosten van) windenergie en CO₂ uitstoot. Elektriciteitsopwekking uit windenergie heeft in principe een groot potentieel (in totaal vele tientallen Gigawatt voor wind op land en op het Nederlands deel van het continentaal plat). Dit zou op termijn in een groot deel van de Nederlandse elektriciteitsvraag kunnen voorzien, inclusief nieuwe elektriciteitstoepassingen. In de notitie "Kosten energie en klimaattransitie in 2030 – update 2018"² geeft het Planbureau voor de Leefomgeving een schatting van de kosten van extra wind op land. Bij de raming van de nationale kosten is er veel spreiding binnen het potentieel; relatief lage kosten zijn gebaseerd op locaties aan de kust met een hogere windsnelheid; relatief hoge kosten gaan uit van locaties in het binnenland met lagere windsnelheden. Volgens Rob Aalbers, econoom bij het Centraal

¹ Tj^p= energie-eenheid Terra Joule primaire productie. Ter vergelijking, een gemiddeld huishouden verbruikt jaarlijks ongeveer 0,1 Tj^p aan elektriciteit, warmte en brandstof (auto). Om naar de verplichte monitor-gegevens te komen van Tj^p, dient een factor te worden toegepast. Bijvoorbeeld om van TWh (=1 miljoen KWh) naar Tj^p te komen, moet met een factor 9 worden vermenigvuldigd (bron: bijlage 2 van Rijnland, VV-beeldnota Registratienummer: 20.006168)

² https://www.pbl.nl/sites/default/files/downloads/pbl-2018-kosten-energie-en-klimaattransitie-in-2030-update-2018_3241.pdf



Planbureau, is van het Nederlandse energiebeleid wetenschappelijk niet te zeggen of de kosten opwegen tegen de baten.³

Financiële risico's van energietransitie voor Rijnland

In de risicoparagraaf van de Programmabegroting 2019 staan de belangrijkste strategisch-tactische risico's voor Rijnland voor de komende jaren. Het voorgenomen beleid is nog niet voldoende in concrete uitvoeringsmaatregelen en euro's vertaald. Hoewel het gros van de Rijnlandse doelen aangenaam concreet is, zijn de doorvertalingen naar concrete uitvoeringsmaatregelen en bijbehorende budgetten minder eenduidig. Een belangrijke reden hiervoor is dat pas bij de planning van de uitvoering blijkt voor welke maatregelen een vergunning wordt verstrekt (gezegd wordt dat voor de helft tot driekwart van de gevallen van voorgenomen energiemaatregelen een vergunning wordt verstrekt). Het precieze pakket aan maatregelen kan dan ook pas bepaald worden als de vergunningen zijn verstrekt. Het gevolg is dat de vierjaars-investeringsprognose voor het bereiken van energieneutraliteit in 2025 voor een groot gedeelte bestaat uit ramingen.

2. Doelstelling

Door de programmabegroting vast te stellen machtigt de verenigde vergadering (VV) het dagelijks bestuur (dijkgraaf en hoogheemraden) de activiteiten uit te voeren zoals die voor het eerstvolgende jaar zijn gepland en daarvoor de uitgaven te doen zoals deze in de exploitatiebegroting zijn geraamd. Investerings in energieneutraliteit hebben gevolgen voor de kapitaallasten en de schuldenlast. Daartegenover staan de energieopbrengsten en/of energiebesparingen (besparing op exploitatiekosten) en/of mogelijke subsidies op investeringen of exploitatie. Wat de uiteindelijke effecten hiervan zijn op de waterschapslasten verschilt per maatregel. De discussie over de kosten en baten van energietransitie kan bij Rijnland gaan spelen als de kosten van de latere maatregelen om energieneutraal te worden erg hoog blijken te zijn.

In paragraaf 4.2 van de besluitnota⁴ staat dat "...het grootste deel van de energieopgave in het 2e deel van de periode tot en met 2025 zal worden gerealiseerd. In 2020 evalueert Rijnland of het tempo voldoende is om de doelstelling te halen." Per november 2020 is het uitvoeringsprogramma tot en met 2025 door de VV geaccordeerd. Elke twee jaar dient over de voortgang hiervan aan de VV te worden gerapporteerd. Aan deze rapportages wil de Rekenkamercommissie (RKC) met dit onderzoek bijdragen. Daarbij is het van belang dat financiële onzekerheden in beeld gebracht worden met aandacht voor de volledigheid van de kosten (inclusief variabelen als netwerkkosten, onderhouds- en afschrijvingskosten, eventuele kosten voor een parallel geschakelde elektriciteitscentrale) en van de effecten op de energieneutraliteit en uitstoot van schadelijke gassen.

Het onderzoek moet de vraag beantwoorden in hoeverre het ingezette beleid daadwerkelijk bijdraagt aan het behalen van de geformuleerde doelstellingen en in hoeverre de kosten van dit beleid doelmatig zijn.

³ <https://groene-rekenkamer.nl/1585/cpb-windenergie-kosten-wegen-baten/>

⁴ <https://www.rijnland.net/over-rijnland/bestuur/download-overdracht/h8-vv-besluitnota-energieneutraliteit.pdf/view>



3. Hoofdvraag

De centrale vraag voor dit onderzoek is:

Is het beleid van het Hoogheemraadschap van Rijnland om energieneutraal te zijn per 2025 doeltreffend en doelmatig?

4. Deelvragen

De hoofdvraag is uitgewerkt in onderstaande deelvragen:

1. In hoeverre draagt het ingezette beleid, inclusief het in november 2020 door de VV geaccordeerde uitvoeringsprogramma tot en met 2025, daadwerkelijk bij aan het behalen van de geformuleerde doelstellingen voor de energietransitie (energieneutraal in 2025), of specifiek:
 - a. welk niveau van energie-neutraliteit bereikt Rijnland met de maatregelen en plannen waarvoor tot en met het budgetjaar 2021 akkoord is gegeven?
 - b. welke opgave resteert er dan nog voor de jaren erna?
 - c. zijn de plannen voor de jaren erna voldoende om energieneutraliteit te bereiken?
 - d. Wat zijn de kosten voor elk van de plannen?
 - e. kunnen alle plannen per 2025 zijn gerealiseerd?
2. Zijn de kosten voor het behalen van die doelstellingen in de Planning- en Controlecyclus (MJP en Programmabegroting) reëel en zijn alle variabelen meegenomen in de berekeningen hiervoor?
3. Welk beleid wordt gevoerd met betrekking tot het beleggen van de verantwoordelijkheid voor compenserende maatregelen (zonneweide, windmolen, biogas etc.)? Hoe worden maximale doeltreffendheid en doelmatigheid nagestreefd rekening houdend met organisatorische, juridische, financiële en andere consequenties van mogelijke constructies als: eigen beheer, uitbesteden, samenwerking met derden etc.?
4. Wat is de omvang van de uitstoot van andere schadelijke gassen (methaan, lachgas etc.) die in het zuiveringsproces vrijkomen? Wat is het beleid (klimaatmitigatie) daaromtrent?
5. Hoe worden energie-effecten gezien en meegewogen bij nieuwe besluiten over aanschaf van goederen en diensten, bij nieuwe besluiten over investeringen en bij nieuwe besluiten over wijzigingen van de bedrijfsvoering?

5. Aanpak van het onderzoek

Het betreft een diepgaand onderzoek waarbij er zowel wordt teruggekeken op uitgevoerde werkzaamheden en evaluaties, als vooruitgekeken naar mogelijke realisatie van gestelde doelen. Het onderzoek wordt uitgevoerd middels deskresearch en interviews met betrokken medewerkers. In overleg met de organisatie wordt een lijst opgesteld van te interviewen medewerkers en leden van de VV en van relevante documenten.



6. Planning

Week	Procesdeel	Datum
16	Versturen offerteaanvragen per mail	19 april
16	Sluitingsdatum indienen schriftelijke vragen	23 april 12.00 uur
17	Versturen antwoorden schriftelijke vragen	26 april
18	Sluitingsdatum indienen offertes per mail	7 mei 12.00 uur
19	Toelichting aan rekenkamercommissie	11 mei
20	Gunning	21 mei
21	Startbijeenkomst met RKC	25 mei

Na de aanbesteding van het onderzoek zal zo spoedig mogelijk worden gestart met het onderzoek en met het houden van een startbijeenkomst met betrokken ambtenaren, onderzoekers en RKC.

Procesdeel	Datum
Startbijeenkomst met organisatie	Juni
Uitvoering onderzoek	Juni-aug.
Concept rapportage aan rekenkamercommissie	20 augustus
Hoor- en wederhoor	Sept.-nov.
Bespreken rapport in (een commissie van) de VV	Jan. 2021

Aan deze planning kunnen geen rechten worden ontleend. De VV zal door middel van een digitale voortgangsrapportage op de hoogte worden gehouden van de voortgang van het onderzoek.

7. Risico's

Voor de uitvoering van het onderzoek is, voor zover nu bekend, het risico dat nog te weinig inzicht is in de kosten van de maatregelen en in de effecten op de CO₂ uitstoot.

Dit kan worden aangescherpt in het startoverleg met vertegenwoordigers vanuit de organisatie die betrokken zijn bij dit onderwerp.



8. Relevante documenten

- Coalitieakkoord "Water raakt ons" 2019-2023
- VV-beeldnota energieneutraliteit van het Hoogheemraadschap Rijnland (20.006168)
- VV-Besluitnota energieneutraliteit
- Energieperspectief 2050
- Nationaal Programma Regionale Energie Strategie
- Meerjarenperspectief 2019-2022
- Kosten energie- en klimaattransitie in 2030, update 2018 (PBL)
- Op weg naar een energieneutraal Hoogheemraadschap van Rijnland 2025. (CE Delft, oktober2017).