

Aan:
leden van de gemeenteraad

i.a.a.:
College van Burgemeester en wethouders
Directie gemeente Deventer

Deventer, 29 maart 2024

Kenmerk : RKC 2024 – 3
Behandeld door : L.S. Gerritsen
Onderwerp : Rapport “Een gezamenlijke zoektocht” - warmtetransitie

Geachte voorzitter en leden van de raad,

In juli 2023 hebben wij u geïnformeerd over het besluit van de rekenkamer om een onderzoek uit te voeren naar de warmtetransitie.

De warmtetransitie is, naast een klimaatvraagstuk, ook een belangrijk maatschappelijk vraagstuk, waarbij veel wordt gevraagd van inwoners van de gemeente Deventer. Dit heeft de rekenkamer doen besluiten om het onderzoek vanuit het perspectief van de inwoner te benaderen. Dit onderzoek is daarmee een kwalitatief onderzoek naar wat voor inwoners belangrijk is om over te gaan tot het nemen van energiezuinige maatregelen thuis. Wat is voor inwoners belangrijk? Hoe voelen zij zich ondersteund, geïnformeerd en gestimuleerd door de gemeente Deventer? Wat merken zij überhaupt van de warmtetransitie?

Met dit onderzoek wil de rekenkamer beter zicht te krijgen op de omstandigheden en factoren die inwoners respectievelijke helpen of juist belemmeren om tot het treffen van energiemaatregelen over te gaan. Het zwaartepunt van dit onderzoek ligt bij de leefwereld van inwoners in plaats van bij en/of begrippen uit de systeemwereld. Meer kennis over wat voor inwoners écht belangrijk is, biedt waardevolle aangrijpingspunten voor doeltreffend beleid in de toekomst.

In deze rekenkamerbrief lichten we de doel- en vraagstelling, de opzet, de uitkomsten en de aanbevelingen die voortvloeien uit het onderzoek toe. Deze rekenkamerbrief is daarmee een aanvulling op de onderzoeksbevindingen en aanbevelingen uit het rapport “Gezamenlijk zoektocht” (zie bijlage 1 en 2).

Doel- en vraagstelling

De warmtetransitie begint bij het gedrag van inwoners zelf. Op basis van hun behoeften passen zij hun woning aan, al dan niet aangespoord door factoren van buitenaf. De rekenkamer richt zich op de belangrijk vraag waardoor inwoners zich het meest ondersteund voelen of juist ook niet. De hoofdvragen van het onderzoek luiden:

- *Wat merken de inwoners van Deventer van het energiebeleid?*
- *In hoeverre zijn de warmtevisie en de maatregelen die daarin worden voorgesteld doeltreffend en doelmatig om alle inwoners mee te krijgen in de energietransitie?*

Om de hoofdvraag te kunnen beantwoorden is een aantal deelvragen geformuleerd:

- Hoe worden inwoners van gemeente Deventer geïnformeerd en gestimuleerd om (kleine) maatregelen in hun woning te nemen?

- Wordt iedereen in voldoende mate bereikt? Voelen inwoners zich voldoende geïnformeerd en ondersteunend? Biedt het beleid/maatregelen voldoende handelingsperspectief?
- Welke stappen zijn er gezet in woningisolatie door inwoners? Wat motiveert inwoners om stappen te zetten en wat niet?
- Tegen welke uitdagingen lopen inwoners aan in het energieneutraal maken en isoleren van hun woning (o.a. bewustzijn, kennis, financiële middelen)? Waar zitten de onzekerheden in de transitie?
- Kloppen de aannames voor wat van inwoners kan worden verwacht?

Voor deze vragen is er een analysekader opgesteld waarbij gewerkt is met vier categorieën: wind, zon, anker en klippen. Deze categorieën symboliseren elk verschillende beleefde ervaringen van inwoners met de warmtetransitie die nader worden uitgewerkt.

Opzet van het onderzoek

De rekenkamer Deventer heeft het adviesbureau Duneworks gevraagd om bovengenoemde vragen te beantwoorden. Voor dit onderzoek heeft Duneworks gesprekken gevoerd met inwoners in twee wijken, namelijk Zandweerd en Voorstad. Deze wijken lijken veel op elkaar, maar verschillen tegelijkertijd waar het erom gaat of er al dan niet een wijkuitvoeringsplan (WUP) is opgesteld. De onderzoekers hebben de volgende activiteiten uitgevoerd:

- Bureauonderzoek
- Straatgesprekken of gesprekken aan de voordeur met inwoners
- Verkennende gesprekken met professionals in de wijk
- Diepte-interviews
- Gesprekken met focusgroepen in de wijken Voorstad en Zandweerd
- Reflectiegesprek met de Warmte pioniers (projectleiders/ambtenaren gemeente)

De onderzoekers zijn acht keer de wijken ingetrokken en hebben ongeveer vijftig mensen gesproken over dit onderwerp. Het grootste gedeelte van deze gesprekken (30) hebben zij gevoerd op straat, aan huis of in het buurthuis. De interviews startten met vragen over buurt- en woonbeleving en gingen daarna in op de beleving van inwoners met de institutionele partijen (op het gebied van renovatie, wijkontwikkeling, energie) en zoomden tot slot in op de warmtetransitie. Er is steeds gezocht naar een zo divers mogelijk samengestelde groep aan gesprekspartners.

Het rapport is ter toetsing van feitelijke en volledige informatie voorgelegd aan de ambtelijke organisatie (ambtelijk wederhoor). Vervolgens is het rapport met de rekenkamerbrief gedeeld met het college van B&W voor een bestuurlijke reactie.

Bevindingen en aanbevelingen

Het onderzoek concludeert dat:

'Inwoners in de onderzochte wijken niet genoeg merken van het beleid van de gemeente en dat de warmtevisie en de maatregelen die daaruit voortkomen tot dusver onvoldoende doeltreffend en doelmatig zijn om alle inwoners mee te krijgen in de energietransitie. Gezien de verkennende aard van het onderzoek is deze conclusie volgens de onderzoekers vooral een uitnodiging tot verdere reflectie van gemeenteraad en ambtenaren hierop. Het beleid biedt volgens het onderzoek al kaders om participatie in al haar vormen effectiever te faciliteren. Bovendien is er enthousiasme in de wijken om zaken aan te pakken en is er gedrevenheid onder de gemeentelijke werkers. De onderzoekers concluderen dan ook dat met aandacht voor de genoemde struikelblokken én het handelingsvermogen van bewoners belangrijke stappen naar schone warmte kan worden gezet'.

Adviesbureau Duneworks heeft waardevolle aanbevelingen gedaan om rekening mee te houden in het toekomstig beleid van de gemeente Deventer en de rekenkamer Deventer omarmt deze aanbevelingen.

Ter ondersteuning van deze aanbevelingen, heeft de rekenkamer een aantal extra (overkoepelende) aanbevelingen geformuleerd:

1. **Verwerk de aanbevelingen in het participatiebeleid van de gemeente Deventer.** Het onderzoek naar de warmtetransitie biedt inzichten en handvatten voor inwonersparticipatie. De rekenkamer beveelt aan om de aanbevelingen uit deze brief en uit bijlage 2 binnen twee jaar te verwerken in het brede participatiebeleid.
2. **Treedt op korte termijn in gesprek met de woningbouwcoöperaties.** Uit het onderzoek blijkt dat woningbouwcorporaties niet altijd tegemoetkomen aan initiatiefrijke bewoners. Aangezien de woningbouwcoöperaties en de gemeente partners zijn in de warmtetransitie, adviseert de rekenkamer om de ervaringen uit het rapport te bespreken met coöperaties met aandacht voor twee vraagstukken:
 - Hoe kan je inwoners/huurders het gevoel geven dat ze grip houden op het verduurzamen van hun woningen?
 - Hoe om te gaan met initiatieven van huurders en deze beter te faciliteren?

Het vergroten van het aantal positieve ervaringen bij huurders van coöperaties kan bijdragen aan de bereidheid van andere buurtbewoners om met de warmtetransitie aan de slag te gaan. Het aansluiten bij initiatieven van inwoners past bij de aanbeveling om gebruik te maken van de energie die er is in de wijk om de warmtetransitie succesvol te maken.

3. **Accepteer ook dat niet iedereen mee wil doen.** In het rapport wordt bijvoorbeeld een mevrouw genoemd die aangeeft niet per se te hoeven participeren, maar wel goed op de hoogte wil worden gehouden. Voor beleidsmakers kan niet-participatie van inwoners een teleurstelling zijn, maar het blijft een feit dat participatie altijd een keuze van de inwoner zelf blijft. Het onderzoek laat zien dat de mate van betrokkenheid (en op welke moment in het proces) varieert per inwoner, afhankelijk van gevoel van eigenaarschap.

Het niet participeren kan (verschillende) redenen hebben, namelijk o.a. participatiemoeheid, wantrouwen of onvoldoende mentale ruimte. De gemeente zou goed (of beter) zich moeten hebben op de beweegredenen en/of drijfveren van hun inwoners waarom ze wel of niet meedoen aan participatie. Overigens ontslaat een participatietraject de gemeente niet van de verplichting om de overige inwoners helder, tijdig, transparant en eerlijk te informeren.

De rekenkamer beveelt aan om bij ieder participatietraject te gaan onderzoeken wat de beweegredenen zijn van mensen om niet te willen participeren en dit in een overzicht terug te koppelen aan de gemeenteraad na twee jaar. Deze resultaten zullen van grote meerwaarde zijn voor de uitvoering van nieuwe participatietrajecten en de wijze van communiceren.

4. **Deventer telt 103.415 inwoners en elke inwoner is uniek.** Het is dus zaak om als gemeente de communicatie te differentiëren om bij iedereen aan te sluiten. In het rapport wordt geconstateerd dat de gemeente nu onvoldoende inwoners weet te bereiken. Zo blijken woningeigenaren onvoldoende op de hoogte van lokale subsidies en voorwaarden, terwijl ze wel hun eigen huis hebben verduurzaamd. Tegelijkertijd concludeert het onderzoek dat de gemeente te veel uitgaat van de assertiviteit en vindrijkheid van inwoners, waardoor in veel gevallen informatie over ondersteuning inwoners niet bereikt. Daarnaast concludeert het onderzoek dat hoe diverser de gebruikte communicatiekanalen zijn, hoe meer mensen worden bereikt. De rekenkamer adviseert de gemeente daarom om voorafgaand aan trajecten na te denken over wie zij wil bereiken en welke communicatiemiddelen daarbij horen (marktonderzoek).

In het participatiebeleid van de gemeente Deventer ([link](#)) staat dat in de huidige participatietrajecten vaak groepen worden gemist, zoals jongeren, ouderen, mensen met een beperking, afgehaakten, mensen met drukke agenda's etc. Het bereiken van de "usual suspects" lukt met de traditionele communicatiemiddelen, het bereiken van de "unusual suspects" - en met

name die minder assertief en vindingrijk zijn - vergt dus andere middelen. De rekenkamer roept de gemeente op deze minder traditionele communicatiemiddelen in te zetten.

Overigens merkt de rekenkamer op dat het bereiken van inwoners, niet automatisch betekent dat de informatie ook door iedereen goed wordt opgenomen. Kortom, er is een groot verschil tussen het technisch bereiken van inwoners en het aanslaan van deze informatie.

5. **Werk als gemeente in de warmtetransitie van buiten naar binnen.** Met het duurzaamheidsteam in Zandweerd en het actualiseren van de warmtevisie heeft de gemeente in deze werkwijze de eerste stappen gezet. Om aan te sluiten bij de energie en de belevingswereld van inwoners is het noodzakelijk om voelsprietten in de wijk te hebben en dat vraagt om een aanpak waarin contact gelegd wordt met inwoners. Identificeer bestaande bewonersinitiatieven en probeer gebruik te maken van deze energie in de buurt. Deze aanbeveling beschouwt de rekenkamer als een steun in de rug voor ingeslagen weg in de transitievisie warmte.
6. **Maak de gemeentelijke communicatie toegankelijker en vindbaarder.** Dit vraagt om de continue opgave om de leefwereld van inwoners als uitgangspunt te beschouwen en te verbinden met acties vanuit de systeemwereld en niet andersom. In dit onderzoek zijn er meerdere signalen dat deze twee werelden nu niet voldoende op elkaar aansluiten. De huidige beleidsplannen en uitvoering daarvan bereiken inwoners niet voldoende en meerdere mensen gaven ook aan dat informatie lastig te vinden is wanneer ze ernaar zoeken. De rekenkamer beveelt daarom de volgende zaken aan:
 - Doe nader onderzoek welke (universele) triggerwoorden er zijn in communicatie rondom de warmtetransitie die aansluiten bij de doelgroep(en).
 - Vermijd beleidstermen in de communicatie. Bewoners krijgen te maken met taaie en lastige materie. Ze hebben het gevoel dat ze veel moeten weten om een onafhankelijk onderdeel te kunnen vellen over wat de beste oplossingen zijn. Warmte en energie worden gezien als technische issue en veel mensen denk dan al gauw dat het hun pet te boven gaat.
 - In het rapport “Publieke Dienstverlening” van de rekenkamer heeft het verschillende inwoners van de gemeente Deventer gevraagd om klantenreizen te maken, hoe goed vindbaar informatie is. Onderzoek samen met inwoners/focusgroepen hoe informatie beter vindbaar wordt voor beleid en maatregelen ten aanzien van warmtetransitie.
 - Geef een krachtig signaal af naar de centrale overheid over de ingewikkeldheid van de verschillende subsidieregelingen op dit gebied. Dit kwam bijvoorbeeld naar boven in de wijk Zandweerd. Inwoners vonden de regelingen ingewikkeld en moeilijk te begrijpen en vroegen daarom geen subsidies aan.
 - Gebruik van diverse communicatiekanalen om mensen geïnformeerd te houden, zodat er altijd een kanaal is dat past bij deze uiteenlopende behoeften.
 - Zorg voor een centraal aanspreekpunt en maak van het energieloket een echte ‘one-stop (waar mensen voor allerlei zaken kunnen aankloppen, van begin tot eind van renovatie traject, inclusief persoonlijk contact, ook voor minder taal/ digitaal vaardigen)

De rekenkamer vraagt aan de gemeenteraad om met de aanbevelingen uit deze rekenkamerbrief en uit bijlage 2 in te stemmen en te vragen aan het college om de aanbevelingen uit te voeren.

Tot slot

Op basis van de bevindingen concludeert de rekenkamer dat er nog onvoldoende aansluiting is tussen het beleid en wat inwoners nodig hebben. Hierdoor krijgt de gemeente niet alle inwoners mee in de noodzakelijke warmtetransitie. Deze belangrijke conclusie is daarmee een uitnodiging aan uw gemeenteraad en het college om hier gezamenlijk op te reflecteren.

De rekenkamer ziet de warmtetransitie als een gezamenlijke zoektocht op verschillende vlakken. Het belangrijkste vraagstuk hierbij is niet alleen hoe de overheid haar inwoner vindt en tot gedragsverandering

aan zet, maar net zo goed hoe de inwoner haar overheid vindt. Dit onderzoek biedt belangrijke inzichten en handvatten om de systeemwereld en de belevingswereld van inwoners dichter bij elkaar te brengen.

We zijn verheugd om te horen dat het college van B&W uit het rapport waardevolle inzichten haalt en zich herkent in de opgestelde aanbevelingen. Het college plaatst wel de kanttekening dat het participatiebeleid niet de juiste plek is om aanbevelingen uit het onderzoek over te nemen. In reactie hierop wil de rekenkamer nogmaals benadrukken dat het onderzoek waardevolle aanbevelingen geeft om participatie succesvol te maken en het belang om deze aanbevelingen te verankeren in het brede participatiebeleid.

De rekenkamer is positief over het voorstel van het college om het participatiebeleid, vastgesteld april 2023, jaarlijks te evalueren en bij deze evaluatie de aanbevelingen van de rekenkamer te betrekken. Het bespreken van de jaarlijkse evaluatie met de gemeenteraad biedt ons inziens kansen om de aanbevelingen in het bredere participatiebeleid te verankeren. Gezien de datum van vaststelling van het beleid, wordt de evaluatie op korte termijn aangeboden aan de gemeenteraad en de rekenkamer zal de evaluatie met belangstelling lezen.

Tot slot is de rekenkamer blij dat het college van B&W samen met de gemeenteraad wil reflecteren op de aanbevelingen van de rekenkamer. Wij gaan graag in op de uitnodiging van u om een technische sessie te organiseren samen met inwoners, raadsleden, ambtenaren en het college. Ons voorstel is om deze technische sessie in te plannen na een toelichting van de rekenkamer op het rapport.

Voor een verdere toelichting op het onderzoeken verwijzen wij u naar de bijlagen. Bij (technische) vragen over het onderzoek kunt u zich wenden tot de secretaris van de rekenkamer Deventer, de heer L.S. Gerritsen (l.gerritsen@deventer.nl).

Ik hoop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd en wens u veel leesplezier toe.

Met vriendelijke groet,

namens de rekenkamer

Karin van den Berg
Voorzitter rekenkamer Deventer