

Radarweg 60
1043 NT Amsterdam

www.tno.nl

T +31 88 866 50 10

TNO-rapport

TNO 2022 P12229

Energiearmoedebeleid in stroomversnelling

Halfjaarlijkse monitoring bij gemeenten over de uitvoering
van energiearmoedebeleid - editie november 2022

Energiearmoedebeleid in stroomversnelling

Halfjaarlijkse monitoring bij gemeenten over de uitvoering van energiearmoedebeleid - editie november 2022

Radarweg 60
1043 NT Amsterdam

www.tno.nl

T +31 88 866 50 10

Datum	23 November 2022
Auteur(s)	Xander van Tilburg, Koen Straver, en Caroline van Ooij
Aantal pagina's	27 (incl. bijlagen)
Aantal bijlagen	2
Opdrachtgever	Ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK), Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK), Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW), Provincie Zuid-Holland, Provincie Noord-Holland.
Projectnaam	Landelijk Onderzoeksprogramma Energiearmoede
Projectnummer	060.52803

TNO bedankt alle respondenten, de begeleidersgroep, en diverse collega's binnen TNO voor hun constructieve feedback. Tevens danken wij Service Punt Duurzame Energie, de provincies Zuid-Holland, Groningen, en Gelderland voor het onder de aandacht brengen van de enquête, en Guus den Tonkelaar voor het maken van de de infographics.

Alle rechten voorbehouden.

Niets uit deze uitgave mag worden vermenigvuldigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke andere wijze dan ook, zonder voorafgaande toestemming van TNO.

Indien dit rapport in opdracht werd uitgebracht, wordt voor de rechten en verplichtingen van opdrachtgever en opdrachtnemer verwezen naar de Algemene Voorwaarden voor opdrachten aan TNO, dan wel de betreffende terzake tussen de partijen gesloten overeenkomst.

Het ter inzage geven van het TNO-rapport aan direct belanghebbenden is toegestaan.

Samenvatting

De energiecrisis raakt ons allemaal en er wordt met man en macht gewerkt om de effecten te dempen en huishoudens uit de wind te houden. Daarbij hebben gemeenten een belangrijke rol in de uitvoering. Aan de hand van een enquête onder 201 beleidsmedewerkers uit 149 gemeenten laten we zien hoe zij vinden dat het gaat met de aanpak van energiearmoede, waar ze tegen aanlopen, en wat er beter kan.

Enquêteresultaten: Gemeenten aan het woord

Gemeenten spelen een centrale rol bij de aanpak van energiearmoede en er wordt een groot beroep op hen gedaan voor de implementatie van nationaal en lokaal beleid. Enkele belangrijke resultaten uit de enquête:

- Gemeenten hebben te maken met personeelstekort en beschikken over onvoldoende financiële middelen om energiearmoede aan te pakken zoals dat volgens hen gewenst is. De deelnemers zijn positiever over de kennisopbouw over energiearmoede in hun eigen gemeente.
- Meer dan de helft van de respondenten geeft aan dat op korte termijn aanvullende rijksmiddelen en een hogere mate van regie vanuit de Rijksoverheid wenselijk zijn.
- Circa de helft van de respondenten geeft aan een middellange termijn doel en aanpak voor energiearmoede geformuleerd te hebben. Daarnaast zegt een meerderheid dat hun gemeente een eigen communicatiestrategie voor huishoudens heeft, of van plan is er een op te stellen.
- Slechts een kwart van de respondenten heeft een duidelijk beeld bij de rollen en verantwoordelijkheden van het Rijk, de gemeente en woningcorporaties. Gemeenten geven dus ook aan dat over hun eigen takenpakket onduidelijkheid bestaat.
- Een kwart van de respondenten geeft aan dat er maatregelen zijn getroffen (of is dat van plan) om inwoners een warme plek te bieden in geval van kou en heeft een (nood)fonds voor situaties van betaalachterstand of uitzetting.
- Gemeenten werken hard om de ondersteuning van huishoudens op te schalen, maar respondenten ervaren knelpunten die hen belemmert om snelheid te maken. Veel respondenten lopen hierbij tegen dezelfde of vergelijkbare uitdagingen aan.

Conclusies en aanbevelingen

Op basis van de enquêteresultaten komen we tot een aantal hoofdconclusies met bijpassende aanbevelingen.

Energiearmoedebeleid zit in een stroomversnelling en gemeenten zetten alle zeilen bij om huishoudens bij te staan. Zo wordt in korte tijd veel ervaring opgedaan, en er zijn aanzienlijk meer middelen beschikbaar dan voorheen, maar gemeenten lopen ook tegen knelpunten aan bij de uitvoering. Bovendien maken zowel gemeentebestuurders als beleidsmedewerkers zich grote zorgen dat ze niet al 'hun' inwoners voor onheil kunnen behoeden. Voor een aantal knelpunten geven respondenten aan dat ondersteuning vanuit het Rijk al op korte termijn kan bijdragen aan een verhoging van de implementatie-snelheid bij gemeenten:

- Substantiële aanvulling van financiële middelen, zowel voor het opschalen van de uitvoering alsook voor het ondersteunen van kwetsbare huishoudens.
- De vrijheid die gemeenten krijgen bij het vormgeven van hun aanpak komt alleen goed uit de verf met meer regie, structuur, en ondersteuning vanuit het Rijk. Zo is er op korte termijn behoefte aan gedetailleerde informatie om beleid te sturen en makkelijk kopieerbare voorbeeldaanpakken.
- De rijksoverheid kan onduidelijkheid wegnemen over regelgeving die nu een snelle aanpak van energiearmoede in de weg zit, bijvoorbeeld rondom de AVG, het verbod op staatssteun, aanbestedingstrajecten, en de inzet van bijzondere bijstand.

Voor de middellange termijn is er vooral behoefte aan duidelijkheid over hoe energiearmoede wordt verankerd in de nationale strategieën voor de energietransitie. We zien dat veel gemeenten zich vooral focussen op de korte termijn, terwijl de aansluiting op een aanpak voor de middellange termijn bij de helft nog ontbreekt. Dit is deels het gevolg van de noodzaak om snel tot oplossingen te komen voor zo veel mogelijk mensen, maar komt ook door gebrek aan landelijke doelen en beleid.

Een helder, langjarig beeld van doelen en beschikbare middelen voor het ondersteunen van huishoudens met energiearmoede kan een belangrijk fundament vormen voor een meerjarige, structurele aanpak. Daarbij is ook samenwerking tussen het Rijk, de provincie, gemeenten en woningcorporaties van belang waarbij ieders rollen en verantwoordelijkheden helder zijn.

De energiecrisis biedt ook kansen

De huidige energiecrisis versnelt kennisopbouw en -uitwisseling en het laat eens te meer zien dat de energietransitie een sterke sociale component nodig heeft. Het is dan ook te overwegen om de aanpak van energiearmoede een integraal onderdeel te maken van het nationale beleid rondom de energietransitie.

Inhoudsopgave

	Samenvatting	3
1	Inleiding	6
2	Gemeenten aan het woord: enquêteresultaten	7
2.1	Onderzoeksmethode	7
2.2	Wat is energiearmoede en wie pakt het op?	8
2.3	Voortgang en concrete plannen	10
2.4	Vertrouwen in de toekomst	14
2.5	Knelpunten in de uitvoering	16
2.6	Informatie- en inspiratiebronnen	19
3	Energiearmoedebeleid in stroomversnelling	21
3.1	Gemeenten zetten alle zeilen bij	21
3.2	Gemeenten maken zich zorgen	22
3.3	Aanbevelingen: Korte termijn ondersteuning	22
3.4	Aanbevelingen: middellange termijn duidelijkheid	24
3.5	De energiecrisis biedt ook kansen	25
	Bijlage(n)	
	A Informatiebronnen	
	B Inspiratiebronnen	

1 Inleiding

De energiecrisis raakt ons allemaal en er wordt met man en macht gewerkt om de effecten te dempen en huishoudens uit de wind te houden. Daarbij wordt sterk geleund op gemeenten. Aan de hand van een enquête onder 201 beleidsmedewerkers uit 149 gemeenten laten we zien hoe zij vinden dat het gaat met de aanpak van energiearmoede, waar ze tegen aanlopen, en wat er beter kan.

Energiearmoede is een relatief nieuw onderzoeks- en beleidsterrein dat raakt aan voorzieningszekerheid van energie (betaalbaarheid), sociaal beleid, en verbetering van woningkwaliteit. TNO heeft met eerder onderzoek het thema in kaart gebracht voor Nederland¹ Energiearmoede speelt ook een rol in de context van de energietransitie die we vanwege klimaatverandering doormaken.

In 2022 is energiearmoedebeleid in een stroomversnelling gekomen door een aantal maatschappelijke ontwikkelingen. De meest prominente ontwikkeling is de oorlog in Oekraïne en het effect daarvan op energieleveranties en -prijzen. Ook speelt de hoge inflatie een grote rol in de mate waarin huishoudens en bedrijven de effecten van de gestegen energieprijzen kunnen absorberen of opvangen. De gevolgen van de huidige energiecrisis op huishoudens zijn groot en raken niet alleen diegenen die van oudsher als sociaaleconomisch kwetsbaar bekend staan. Ook lagere middeninkomens, kleine zelfstandigen, jongeren en studenten, en eenoudergezinnen zien hun maandlasten aanzienlijk stijgen zonder dat ze voldoende handvatten hebben om de financiële impact te beperken.

Overheden, woningcorporaties, en energiebedrijven doen veel om de gevolgen van de energiecrisis beheersbaar te houden en de maatschappelijke en economische schade te beperken. Gemeenten spelen hier een centrale rol en er wordt een groot beroep op hen gedaan voor de implementatie van nationaal en lokaal beleid.

Tegen deze achtergrond is TNO in september 2022 gestart met het Landelijke Onderzoeksprogramma Energiearmoede. Dit programma is een samenwerking met verschillende provincies en de ministeries van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK), Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW), en Economische Zaken en Klimaat (EZK). Het doel van het programma is om lokale, regionale, en nationale beleidsmakers en uitvoerders rond het thema energiearmoede te ondersteunen met actuele en gerichte kennis.

Het voorliggende rapport is het eerste in een reeks halfjaarlijkse peilingen onder gemeenten. We hebben ons ten doel gesteld om met de resultaten zo direct mogelijk ondersteuning en handvatten te bieden aan energiearmoedebeleid en de uitvoering daarvan.

De opbouw van dit rapport is als volgt. Hoofdstuk 2 presenteert de resultaten van de enquête per onderwerp en in Hoofdstuk 3 geven we een overzicht van de bevindingen en een aantal aanbevelingen.

¹ <https://www.tno.nl/nl/newsroom/2021/09/tno-brengt-energiearmoede-gedetailleerd/>

2 Gemeenten aan het woord: enquêteresultaten

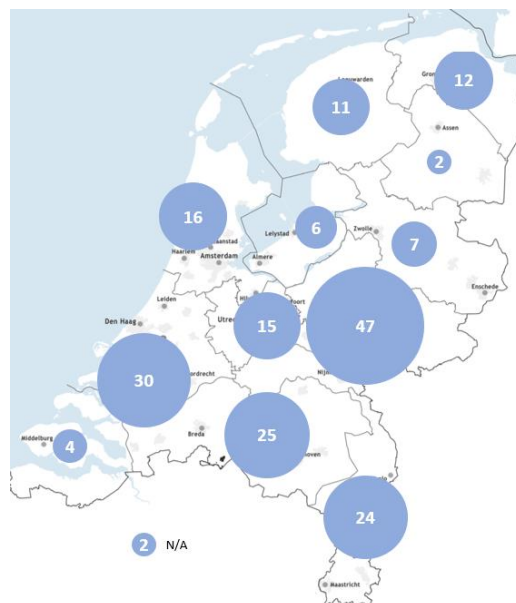
2.1 Onderzoeksmethode

In oktober 2022 hebben we alle 344 gemeenten in Nederland aangeschreven met de vraag ons in contact te brengen met beleidsmedewerkers die zich direct of indirect bezighouden met energiearmoede. De contacten die hieruit volgden, en onze contacten uit eerdere samenwerkingen met gemeenten op dit thema, hebben we gevraagd een vragenlijst in te vullen.

De online enquête bestond uit vijf blokken meerkeuzevragen en een tweetal open vragen, allemaal over de aanpak van energiearmoede: Wat is energiearmoede en wie pakt het op? Hoe is de beleving van voortgang in de aanpak en zijn er concrete plannen voor versterking van deze aanpak? Hoe is het vertrouwen in de toekomst? En tegen welke knelpunten lopen gemeenten aan bij de uitvoering? Aan het eind van de vragenlijst werd gevraagd waar respondenten (doorgaans) hun informatie en inspiratie voor hun aanpak vandaan halen.

We vroegen deelnemers aan de enquête naar hun persoonlijke mening en oordeel, vanuit hun professionele expertise. De resultaten van de enquête worden hieronder gepresenteerd en toegelicht. De resultaten zijn geanonimiseerd en niet te herleiden naar individuele respondenten.

In totaal hebben 201 respondenten uit 149 gemeenten de vragenlijst volledig ingevuld. 97 van hen geven aan dat de focus van hun werk specifiek ligt op energie en duurzaamheid, voor 40 respondenten ligt de focus in het sociaal domein, en voor 58 respondenten op beide beleidsvelden. Daarnaast staat voor 25 respondenten huisvesting centraal binnen hun werk, waarbij 21 van hen aangeven dat ze ook met energie en duurzaamheid of het sociaal domein te maken hebben.



Figuur 1: Respondenten per provincie

Er is een goede spreiding tussen responses uit grote en kleine(re) gemeenten: 28 respondenten komen uit 24 van de 44 grootste gemeenten (G4 en G40) en 171 respondenten komen uit 124 overige gemeenten, waarbij ook 35 van de 100 kleinste gemeenten aan het woord komen. Twee mensen geven aan adviseur te zijn zonder affiliatie met een specifieke gemeente. Ook de spreiding over de provincies is aanzienlijk, zoals in Figuur 1 te zien is. Voor diverse gemeenten hebben meerdere respondenten de enquête ingevuld.

Om tot de resultaten van de meerkeuzevragen te komen, zoals beschreven in dit hoofdstuk, hebben we de antwoorden van alle respondenten geordend en samengevat. Alle antwoorden zijn even zwaar meegeteld ongeacht de grootte van de gemeente of het aantal respondenten per gemeente (slechts in 6 gevallen hebben meer dan twee deelnemers uit dezelfde gemeente deelgenomen aan de enquête). Voor de analyse van de knelpunten in de open vraag hebben we niet a priori categorieën vastgesteld; deze zijn tot stand gekomen op basis van de antwoorden en de frequentie waarin dezelfde of vergelijkbare knelpunten voorkomen. De hier gerapporteerde knelpunten zijn niet uitputtend, maar geven desalniettemin een goed beeld van waar deelnemers zien dat gemeenten tegenaan lopen.

2.2 Wat is energiearmoede en wie pakt het op?

Het eerste blok vragen ging over beeldvorming en duidelijkheid rondom de rollen en verantwoordelijkheden in de aanpak van energiearmoede.

In de afgelopen jaren is de beeldvorming rondom energiearmoede veranderd. Waar het aanvankelijk vooral werd gezien als een armoedeprobleem, waarbij vrij strikt werd gekeken naar het deel van het besteedbaar inkomen dat op ging aan energie en de betaalbaarheid van de energierekening, is het in toenemende mate gekoppeld aan de energietransitie. Daarnaast wordt traditioneel (fossiel en inefficiënt) energiegebruik duurder, zowel vanwege kostendalingen in schone energie maar ook door gericht beleid. In het klimaatakkoord bijvoorbeeld, is afgesproken dat de gasprijs stapsgewijs wordt verhoogd om zodanig alternatieven zoals zonneboilers en warmtepompen aantrekkelijker te maken. Energiearmoede en de energietransitie zijn daarom onlosmakelijk met elkaar verbonden.

Om recht te doen aan deze verbondenheid wordt tegenwoordig naast de betaalbaarheid van de energierekening ook gekeken naar de energetische kwaliteit van een huis (hoe goed is een huis te verwarmen en warm te houden) en de mogelijkheden om mee te doen aan de energietransitie door de inzet van verduurzamingsmaatregelen. Deze drie dimensies geven tezamen een completer beeld van wie in energiearmoede leven en waar energiearmoede voorkomt. Toch is het nog steeds geen compleet dekkende benadering. Zo wordt de invloed van energiearmoede op gezondheid vaak (nog) niet meegenomen, terwijl onderzoeken in Europa laten zien dat er wel degelijk een verband bestaan².

Uit cijfers van 2019, dus gemeten vóórdat COVID-19 de maatschappij ontwrichtte en vóór de energiecrisis als gevolg van het Oekraïne-conflict, blijkt dat in Nederland ongeveer 7% van de huishoudens energiearm is (vergeleken met 15% die te maken heeft met algemene inkomensarmoede). Binnen deze groep van circa 550.000 huishoudens heeft bijna de helft een relatief laag inkomen, een slecht geïsoleerd huis, en een hoog energieverbruik. Ongeveer een kwart van de huishoudens heeft te maken met verborgen energiearmoede – een situatie waarin ze vanwege financiële

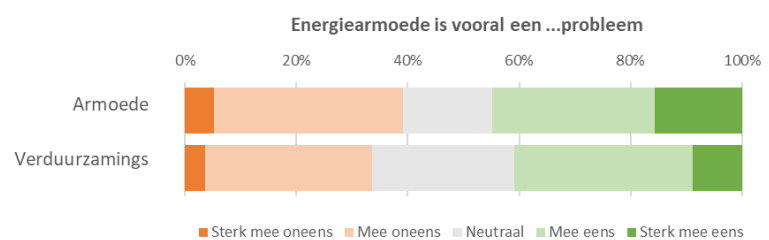
² Balfour, R., & Allen, J. (2014). Local action on health inequalities: Fuel poverty and cold home-related health problems [\[link\]](#)
Jessel, S., Sawyer, S., & Hernández, D., (2019). Energy, poverty, and health in climate change: A comprehensive review of an emerging literature. *Frontiers in Public Health*, 7, 357.
Liddell, C., & Morris, C. (2010). Fuel poverty and human health: A review of recent evidence. *Energy policy*, 38, 2987-2997. <http://dx.doi.org/10.1016/j.enpol.2010.01.037>.

problemen minder energie gebruiken dan ze eigenlijk zouden willen (TNO, 2021; De feiten over energiearmoede).

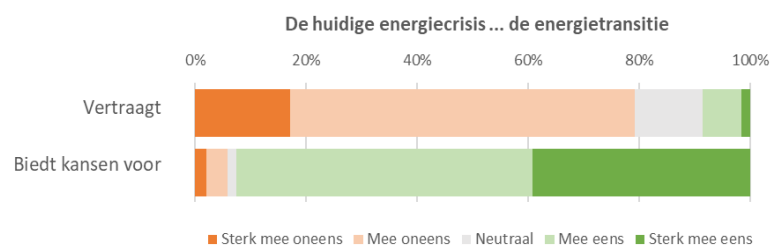
Op het moment dat dit rapport tot stand komt, in november 2022, is er nog geen update van de energiearmoedecijfers voor Nederland. Naar verwachting komt het CBS medio januari 2023 met de nieuwe cijfers naar buiten. Hoewel waarschijnlijk momenteel veel meer mensen worden geconfronteerd met energiearmoede, is het lastig om een voorlopige inschatting te maken van de omvang van deze groep. Zo is niet alleen energie duurder geworden; er is sprake van een bredere daling van de koopkracht. Daarnaast reageren huishoudens verschillend op de stijgende prijzen en is nog niet iedereen geconfronteerd met de daadwerkelijke energiekosten – sommige huishoudens hebben lange termijncontracten en anderen hebben een maandbedrag gekozen dat onder de werkelijke kosten ligt. Het is echter redelijk om aan te nemen dat energiearmoede momenteel een aanzienlijk groter probleem is dan op basis van de cijfers uit 2019 blijkt.

Armoede, verduurzaming, of beiden?

Respondenten zijn ten eerste gevraagd naar de framing van energiearmoede als armoede- of verduurzamingsprobleem. In Figuur 2 is te zien dat iets minder dan de helft van de respondenten van mening is dat het vooral een armoedeprobleem is, en iets minder dan de helft van de respondenten meent dat het vooral een verduurzamingsprobleem is. Het zijn bewust twee aparte vragen en als we de antwoorden nader bekijken zien we dat de meeste respondenten niet ‘het één of het ander’ kiezen, maar beiden of geen van beiden. Dit laat zien dat er *geen* duidelijke scheiding wordt gemaakt en energiearmoede *niet* wordt gezien als een armoede *of* verduurzamingsprobleem, maar een armoede- *en* verduurzamingsprobleem. Er is in de beantwoording van deze vraag geen noemenswaardig verschil tussen respondenten die in het sociaal domein werkzaam zijn en respondenten die in een ander domein werken.



Figuur 2: Armoede of verduurzaming



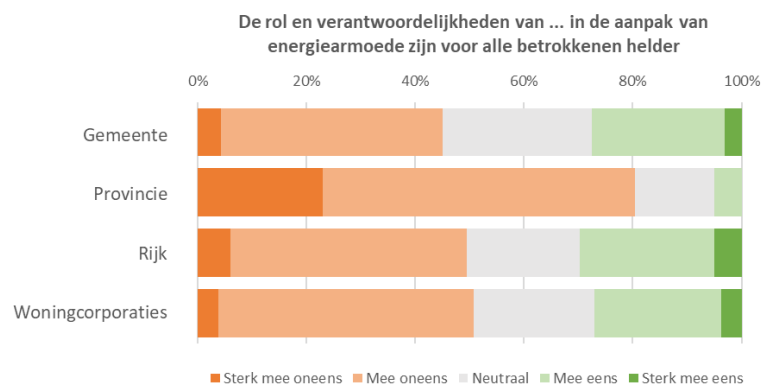
Figuur 3: Vertraging of kans

Het overgrote merendeel van de respondenten is van mening dat de huidige energiecrisis de energietransitie niet vertraagt *en* dat het kansen biedt voor (versnelling van) de transitie.

Zoeken naar een rolverdeling

Door de snel stijgende energieprijzen sinds medio 2021 is de druk om energiearmoedebeleid op te pakken en uit te breiden sterk toegenomen. Omdat het raakt aan diverse aandachtsgebieden, (heel) veel financiële middelen en menskracht vergt, en er nog veel onduidelijk is over de aard en omvang van het probleem, is het niet verwonderlijk dat er nog wordt gezocht naar een effectieve verdeling van rollen en verantwoordelijkheden tussen rijk, provincies, gemeentes, en woningcorporaties.

Dit zien we terug in Figuur 4: slechts een kwart van de respondenten heeft een duidelijk beeld bij de rollen en verantwoordelijkheden van rijk, provincie, gemeente, en woningcorporaties. Wat hier opvalt is dat blijkbaar ook bij gemeenten onduidelijkheid bestaat over hun eigen takenpakket, en dat slechts een klein deel van de ondervraagden helderheid heeft over hoe de provincie “in het plaatje past”.



Figuur 4: Rol en verantwoordelijkheden

Als we alleen naar de 61 respondenten in de Randstedelijke provincies Noord- en Zuid-Holland en Utrecht kijken, waar men vanuit de provincie energiearmoede actief aanpakt en een meerjarenprogramma heeft opgezet, geeft nog steeds slechts 10% aan dat de rol en verantwoordelijkheid van de provincie duidelijk is. Dit komt mogelijk vanwege het hoge aantal kleine gemeenten dat heeft gereageerd op de vragenlijst. Met minder capaciteit is het voor hen moeilijker tijd vrij te maken voor dat wat de provincie organiseert voor haar gemeenten. Vooruitkijkend naar de vraag over ruimte voor verbetering (zie Figuur 8) zien we overigens dat respondenten niet onwelwillend staan tegenover samenwerking met de provincie.

2.3 Voortgang en concrete plannen

In het tweede en derde blok van de enquête vroegen we naar (het gevoel van) voortgang wat betreft de aanpak van energiearmoede en concrete acties en plannen om de energiearmoede-aanpak te versterken.

In Nederland staat gestructureerd beleid rondom de aanpak van energiearmoede nog in de kinderschoenen. Dat neemt niet weg dat er al veel gedaan en

geëxperimenteerd wordt met manieren om de energietransitie socialer te maken³ – bijvoorbeeld met de implementatie van de RRE en RREW regelingen, die in 2019/2020 in het leven geroepen zijn te ondersteuning van kleine besparingsmaatregelen.

Voor een aantal kleinere gemeenten is het nog niet mogelijk gebleken om de huidige aanpak in een middellange termijnbenadering te vatten. Diverse grotere gemeenten, waaronder Dordrecht, Utrecht, Den Haag, Groningen, en Amsterdam, doen dit al wel. Daarnaast komen er steeds meer initiatieven voor kennisopbouw en -uitwisseling tussen gemeenten, waaronder leerkringen georganiseerd door de provincie Zuid-Holland en de Metropool Regio Amsterdam (MRA), en de activiteiten van het Servicepunt Duurzame Energie (SPDE) in Noord-Holland.

Sinds medio 2021 biedt de rijksoverheid aanvullende steun om energiearmoede aan te pakken (zie Box 1). Gemeenten hebben een grote rol in de uitvoering van deze steun: ze worden geacht beleid rondom versnelde energiebesparing vorm te geven en worden ingeschakeld om de energietoeslag bij de juiste huishoudens te krijgen.

Box 1: Steunmaatregelen rijksoverheid 2022 (stand 10 November 2022)

Aangekondigd in 2021:

- Eerste 150 miljoen voor gemeenten om energiearmoede huishoudens te ondersteunen.

Aangekondigd en uitgevoerd in 2022:

- Verlaging energiebelasting op elektriciteit voor huishoudens en bedrijven
- Hogere teruggave energiebelasting €560 naar €785.
- Tweede, additionele 150 miljoen voor gemeenten om energiearmoede huishoudens te ondersteunen.
- Verhoging energietoeslag voor uitkeringsgerechtigden en mensen die 120% sociaal minimum verdienen. Verhoging naar €800 (eerder €200). Later verhoging naar €1300. Deze verhoogde toeslag wordt in 2023 opnieuw uitgekeerd. Gemeenten kunnen al in 2022 €500 van de energietoeslag voor 2023 uitkeren.
- Energie BTW verlaging van 21% naar 9% (aardgas, elektriciteit en stadsverwarming).

Aangekondigd in 2022:

- Verhoging minimum loon met 10%
- Prijsplafond: huishoudens met een gemiddeld verbruik betalen de gemiddelde energieprijzen van januari 2022. Gaat in vanaf januari 2023. 40 cent/KWh en €1.45 m³ gas. Kosten gelden voor gebruik van 2900 kilowatt uur en 1200 m³ gas.
- 190 euro voor alle huishoudens met een stroomaansluiting in november en december 2022.
- Nationaal isolatieprogramma start in 2023.

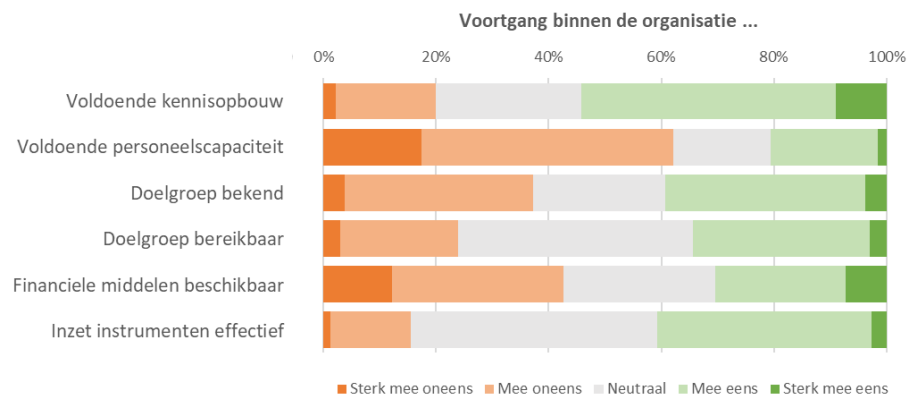
Bronnen:

[Maatregelen om de hoge energieprijzen te compenseren | Koopkracht | Rijksoverheid.nl](#)
[National fiscal policy responses to the energy crisis \(bruegel.org\)](#)

³ Zie voor een internationaal overzicht van beleidsinstrumenten rondom energiearmoede: Carley and Konisky (2020) The justice and equity implications of the clean energy transition, Nature Energy Vol 5, August 2020, 569-577, Review Article, <https://doi.org/10.1038/s41560-020-0641-6>

Nu gemeenten een aantal maanden bezig zijn met de implementatie van deze aanvullende steunmaatregelen hebben wij respondenten bevraagd over hun gevoel van voortgang (Figuur 5) en of er in hun gemeenten concrete plannen zijn om energiearmoedebeleid te versterken (Figuur 6). Hier is nadrukkelijk gevraagd naar de mening en indruk van de respondenten, niet naar de feitelijke voortgang.

We zien een redelijk positief beeld rondom de kennisopbouw, maar de meeste respondenten signaleren dat de personeelcapaciteit en financiële middelen onvoldoende zijn.



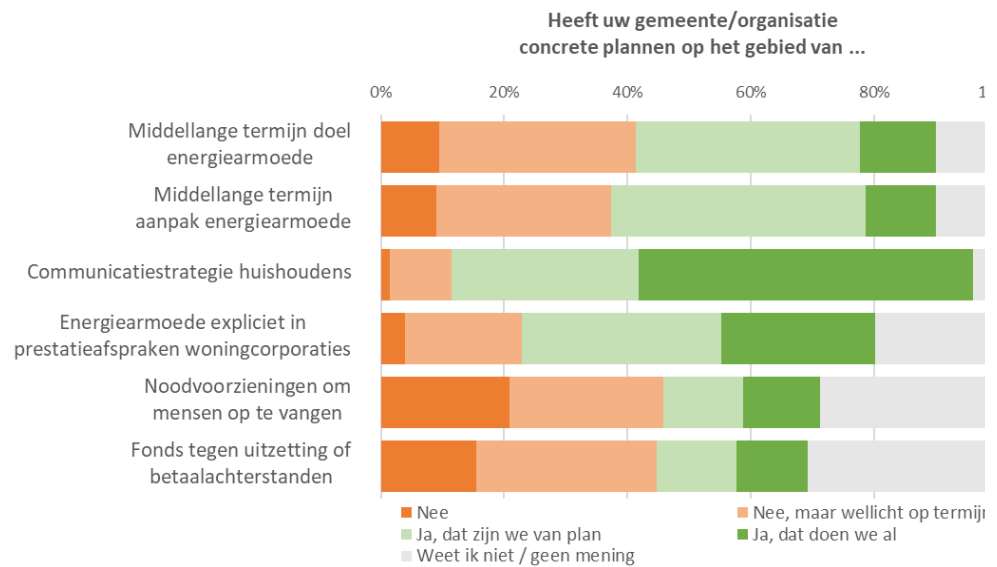
Figuur 5: Voortgang energiearmoedebeleid binnen de organisatie

Een derde van de respondenten geeft aan dat de doelgroep niet (geheel) bekend is en een kwart geeft aan dat de doelgroep niet eenvoudig bereikbaar is. Enerzijds komt dit omdat identificatie en bereikbaarheid van de doelgroep notoir lastig zijn, anderzijds is het ook waarschijnlijk dat de huidige energiecrisis deze uitdaging groter maakt omdat meer en andere huishoudens kwetsbaar zijn dan voor de crisis.

Op de vraag of de inzet van beleid effectief is, heeft een opvallend groot deel van de respondenten 'neutraal' geantwoord. Dit komt waarschijnlijk omdat er nauwelijks effectmetingen worden gedaan en men zich met name beroept op zogenaamd 'anekdotisch' bewijs uit de praktijk. Het landelijk programma gaat meer inzicht geven in de effectiviteit van beleidsinstrumenten: in de winter van 2022 wordt gestart met acht effectiviteitsmetingen in diverse gemeenten.

De minderheid van de ondervraagden geeft aan dat de beschikbare financiële middelen toereikend zijn. Dit onderwerp komt ook prominent terug in de knelpunten (zie [sectie 2.4](#)). Merk op dat het hier gaat om financiële middelen die beschikbaar zijn om de organisatie adequaat uit te rusten, en niet om de middelen voor huishoudens. De komende jaren ontvangen gemeenten hiervoor extra middelen van het Rijk⁴.

⁴ <https://vng.nl/sites/default/files/2022-10/Brief-medeoverheden-uitvoeringsmiddelen-KE-beleid.pdf>



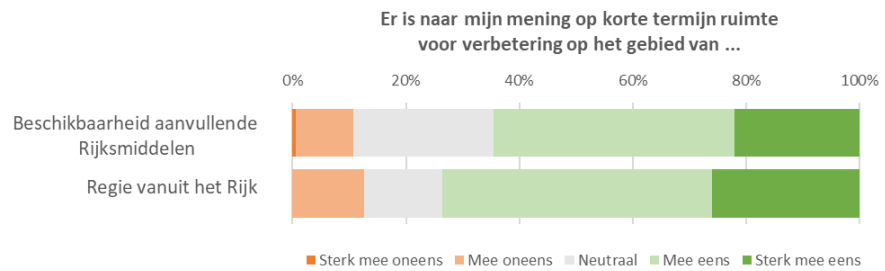
Figuur 6: Concrete plannen versterking energiearmoedebeleid

Wat betreft (plannen voor) concrete acties om energiearmoede aan te pakken, zien we dat circa de helft van de respondenten aangeven een middellange termijn doel en aanpak te hebben (Figuur 6). De helft van de respondenten geeft aan een eigen communicatiestrategie voor huishoudens te hebben, en nog eens 30% is van plan er een op te stellen. Ook zien we dat men in de helft van de ondervraagde gemeenten van plan is om energiearmoede expliciet mee te nemen in prestatieafspraken met woningcorporaties – of dat al heeft gedaan. Een kwart van de respondenten zegt te beschikken over maatregelen om inwoners een warme plek te bieden in geval van koude (of is dat van plan). Ook beschikt een kwart over een (nood)fonds in situaties van betaalachterstand of uitzetting.

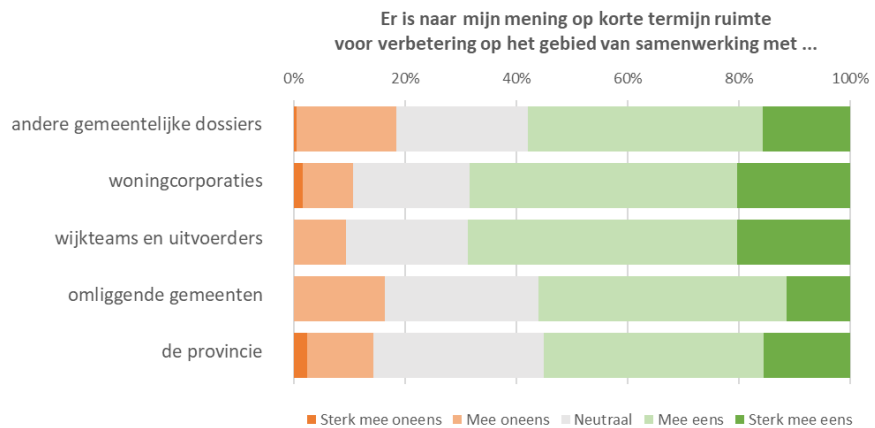
Wanneer we de resultaten uitsplitsen naar inwoneraantal, zien we dat de grotere gemeenten (G4 en G40) verder zijn met duidelijkheid bieden voor de middellange termijn. Van de 24 grote en middelgrote gemeenten die aan de enquête meegedaan hebben, geven 8 aan concrete doelen te hebben. 11 geven aan hieraan te werken. Van dezelfde 24 gemeenten hebben 10 een gevestigde middellange termijn aanpak en voor 9 ligt 'een dergelijke aanpak in de planning. Wat verder opvalt, is dat grotere gemeenten verder zijn met een concrete communicatiestrategie voor huishoudens en het inrichten van noodvoorzieningen. 23 van de in totaal 149 gemeenten in de enquête hebben reeds een noodfonds en 24 zijn het van plan.

Wat kan er op de korte termijn beter?

Meer dan de helft van de respondenten geeft aan dat op korte termijn aanvullende rijksmiddelen en een hogere mate van regie vanuit de rijksoverheid wenselijk zijn (Figuur 7).



Figuur 7: Rijksmiddelen en -regie



Figuur 8: Betere samenwerking

Ruim de helft van de ondervraagden geeft aan dat er winst te behalen valt door betere samenwerking met actoren van binnen en buiten de gemeente (Figuur 8). Dit is op zich niet verwonderlijk want energiearmoedebeleid is relatief nieuw en raakt aan meerdere dossiers. Bovendien is energiearmoedebeleid voor een effectieve implementatie afhankelijk van verschillende partijen, zoals woningcorporaties, wijkteams, en andere uitvoerders.

Een groot deel van de respondenten meent ook dat verbeterde samenwerking met omliggende gemeenten en de provincie zinvol is – ondanks dat vrijwel iedereen aangeeft dat de rol en verantwoordelijkheden van de provincie nog onduidelijk zijn. Wanneer we de antwoorden uitsplitsen naar omvang van gemeenten is het duidelijk dat de wens tot betere samenwerking een belangrijkere rol speelt in (middel)grote steden – wellicht omdat kleinere gemeenten vaker met beperkte teams werken, daar dus minder tijd voor hebben, en het vaker zo is dat één persoon meerdere dossiers beheert; ook is er veelal sprake van ‘korte lijntjes’ tussen beleidsmakers onderling en met wijkteams en uitvoerders.

2.4 Vertrouwen in de toekomst

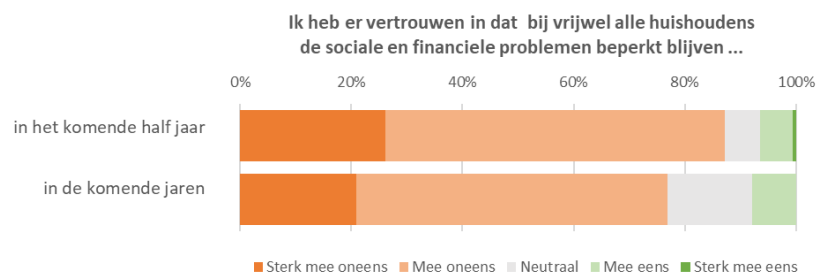
In het vierde blok van de vragenlijst vroegen we respondenten naar hun vertrouwen in de toekomst.

Ten tijden van dit onderzoek, in het najaar van 2022, krijgen gemeenten aanhoudend signalen dat hoge energieprijzen huishoudens en ondernemingen zwaar treffen. Een aantal van hen bouwt in korte tijd zoveel schulden op dat daar moeilijk van te herstellen valt. Het is een periode van grote onzekerheid over de (nabije) economische toekomst en de gevolgen voor energiearmoede.

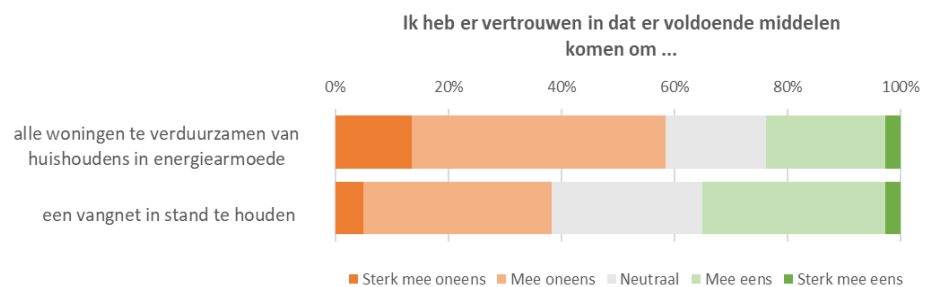
Deze onzekerheid is het gevolg van een aantal factoren. Ten eerste is er de aanbodkant van energie. Internationale conflicten en de mate waarin landen hun strategische energiereserves en verwerkingscapaciteit voor import op peil weten te brengen, zijn van grote invloed op de hoogte en stabiliteit van energieprijzen. De vraagkant van energie is daarentegen in hoge mate afhankelijk van de weersomstandigheden – vooral in de winter – en de snelheid waarmee energiebesparing wordt doorgevoerd. Ten slotte is het niet op voorhand duidelijk in welke mate de steunmaatregelen die lokale en nationale overheden in stelling brengen om de effecten van de crisis te dempen, ook daadwerkelijk afdoende zijn.

In deze periode van grote onzekerheid hebben we de respondenten gevraagd naar hun vertrouwen in de toekomst. Zowel met betrekking tot de doelgroep, maar ook met betrekking tot de eigen organisatie.

Als we naar de resultaten van de enquête kijken, zien we dat gemeenten zich zorgen maken: men heeft er weinig tot geen vertrouwen in dat vrijwel alle huishoudens ongeschonden door de crisis komen (Figuur 9). Daarbij is weinig verschil in antwoorden waarin we vragen naar ‘het komende half jaar’ of daarna. Wanneer we alleen naar de 44 grootste gemeenten kijken, zien we dat de zorgen iets groter zijn. Het algemene beeld blijft echter hetzelfde.



Figuur 9: Omvang sociale en financiële problemen

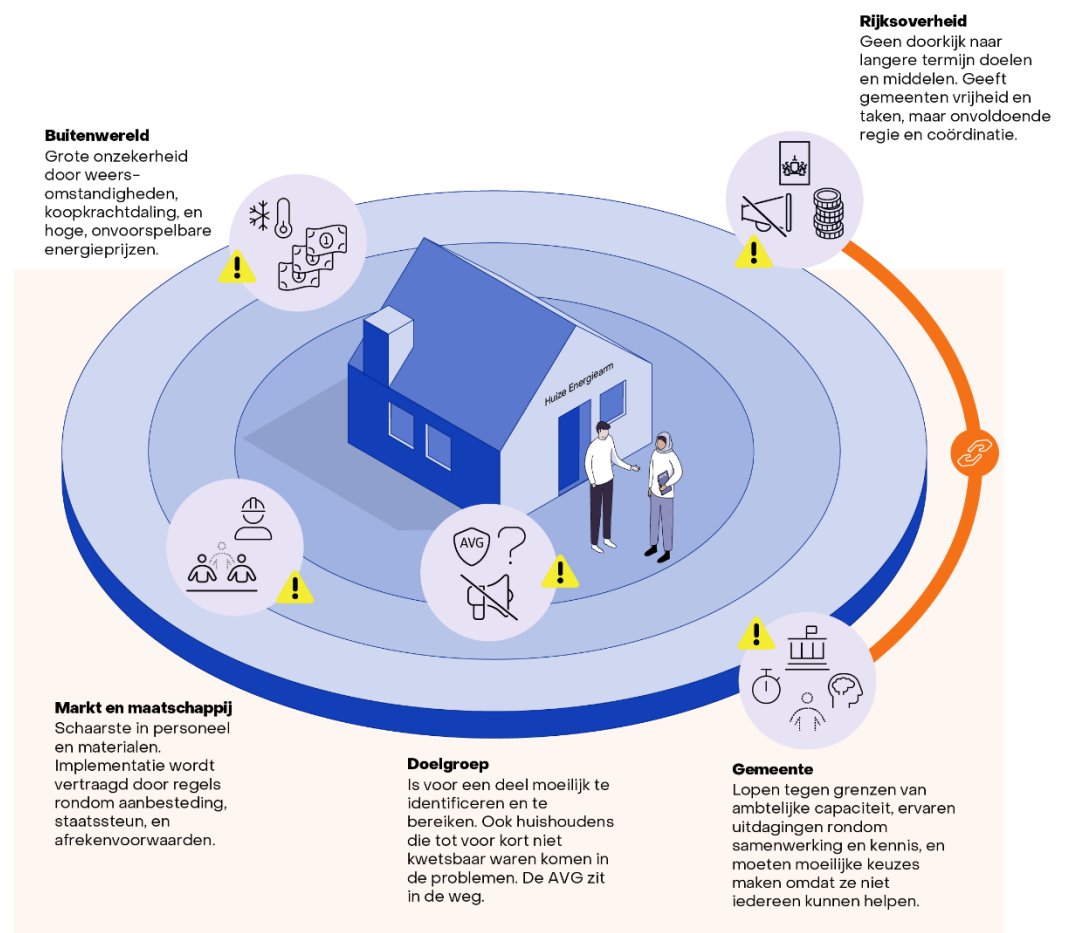


Figuur 10: Beschikbare middelen

Verder vooruitkijkend zien we dat iets meer dan de helft van de respondenten geen vertrouwen heeft dat er voldoende middelen komen om alle huishoudens in energiearmoede te helpen met verduurzaming van hun woning (Figuur 10). Slechts een derde van de ondervraagden vertrouwt erop dat er voldoende middelen komen om een vangnet in stand te houden.

2.5 Knelpunten in de uitvoering

De deelnemers aan de enquête hebben uitgebreid inzicht gegeven in de knelpunten waar ze tegenaan lopen bij de opschaling en uitvoering van hun energiearmoede-aanpak. In deze sectie wordt een samenvatting getoond van de antwoorden op de open vraag “Als u naar uw huidige situatie en het komende halfjaar kijkt, wat zijn dan de belangrijkste knelpunten die u belemmeren in het effectief uitvoeren van de aanpak van energiearmoede?”.



Figuur 11: Knelpunten in de uitvoering van energiearmoedebestrijding

Het is opvallend dat veel respondenten tegen dezelfde uitdagingen aanlopen en vergelijkbare lastigheden ervaren. We hebben de knelpunten in de uitvoering geclusterd in de volgende zes categorieën.

Ambtelijke capaciteit en samenwerking

Een van de vaakst genoemde knelpunten betreft ambtelijke capaciteit. Respondenten geven aan dat zichzelf en collega's over te weinig tijd en 'handjes'

beschikken om de vrijgekomen middelen vanuit het Rijk op de juiste plaats terecht te laten komen. Sommigen geven hierbij expliciet aan dat een deel van de middelen daardoor 'inefficiënt' gebruikt wordt: in plaats dat geld terecht komen bij de huishoudens, worden het gebruikt om een externe partij in te huren die vervolgens het werk uitvoert.

Een ander punt dat vaak genoemd wordt, en dat verband houdt met het bovenstaande, gaat over de samenwerking tussen het Rijk en de gemeenten. Respondenten geven aan dat plannen vanuit het Rijk afgelopen tijd snel veranderden, waardoor het moeilijk was een degelijk plan van aanpak op te stellen: "[...] in eerdere maanden was het lastig om een goed plan van aanpak op te stellen aangezien budgetten, bestedingstermijnen en nieuwe Rijksplannen constant veranderden."

Een groot aantal knelpunten gaat over het feit dat te veel taken vanuit het Rijk bij gemeenten zijn neergelegd zonder aandacht voor bijbehorende samenwerkingen: "Er wordt in Den Haag vooral op politieke gronden beleid gemaakt, zonder goede kennis van de praktijk bij lagere overheden. Of zonder dat men écht betrokken is bij die lagere overheden.". Ook werd onvrede geuit over de publieke communicatie door het Rijk, die in de ogen van de respondenten werd gezien als ongenueanceerd en hiermee onnodig veel druk op gemeenten legt zoals de boodschap "de gemeente onderneemt actie voor komende winter".

Deelnemers aan de enquête constateren verder dat zij bij hun energiearmoede-aanpak aanlopen tegen gebrek aan kennis en ervaring bij gemeentelijke ambtenaren, en dat structuren voor overleg en samenwerking binnen en tussen gemeenten en tussen gemeenten en de andere overheden ontbreken. Als gevolg hiervan kampen veel gemeenten met een gevoel van inefficiëntie: "voor elke oplossing moeten we het wiel opnieuw uitvinden. Dat vergt veel overleg en gaat ten koste van de korte termijn doelen die we willen behalen."

Diverse respondenten zien de samenwerking met woningcorporaties als lastig en/of onvoldoende. Ze geven aan dat ze verantwoordelijkheid en eigenaarschap vanuit woningcorporaties missen en dat woningcorporaties in het algemeen beperkte capaciteit hebben en traag handelen. Een beperkende factor die hierbij meerdere keren is genoemd, is dat door staatssteunregels het niet mogelijk is om Rijksmiddelen aan woningcorporaties te geven: "Er is een gebrek aan mogelijkheden om binnen de gestelde subsidievoorwaarden met het huidige budget gezamenlijk op te treden."

Hoewel een aantal gemeenten aspecten relevant voor energiearmoede in hun prestatieafspraken met woningcorporaties heeft opgenomen (zie Figuur 6), is dit lang niet altijd het geval: "Er mist een stok achter de deur zodat woningcorporaties sneller de slechte woningen aanpakken en niet alleen op basis van een vervangings- en renovatie planning."

Doelgroep en aanpak

Eén van de meest prangende vragen waar gemeenten mee zijn geconfronteerd bij het uitvoeren van de energietoeslag is 'aan wie kunnen we dit uitkeren?'. De toeslag is bedoeld voor huishoudens en alleenstaanden die netto maximaal 120% van het minimumloon verdienen of recht hebben op een uitkering hebben voor bijstand/IAOW, IAOZ, of Bbz. Studenten hebben in principe geen recht op deze

bijdrage, maar onder voorwaarden wel op een tegemoetkoming in de energiekosten. Een deel van deze doelgroep is voor de gemeente niet eenvoudig te identificeren, omdat de algemene verordening gegevensbescherming (AVG) in de weg zit. Als gemeenten al inkomensinformatie per huishouden hebben of kunnen krijgen, mag dit niet worden gebruikt om de bovengenoemde doelgroep daadwerkelijk te benaderen: “De AVG verbiedt het ons om een inkomensstoets te doen. Daarom wordt communicatie erg belangrijk. Inwoners moeten zichzelf aanmelden. Laat dit nou net een categorie mensen zijn die lastig te bereiken is.”

Als gevolg is het voor veel gemeenten onduidelijk in hoeverre ze hun doelgroep bereiken. Respondenten geven aan dat de hoge energieprijzen bijvoorbeeld groepen huishoudens treft die voorheen nog net rond konden komen en nu in de problemen dreigt te raken en dat er geen zicht is op de omvang van deze groepen: “Wij hebben goed zicht op de mensen die te maken hebben met armoede, maar er is een grote groep bewoners die tot nu toe niet zozeer te maken heeft gehad met armoede en juist nu in de problemen gaan komen. Bewoners net boven de minimumgrens bijvoorbeeld. Die doelgroep is ontzettend lastig te vinden vanuit beschikbare data, terwijl dit juist de doelgroep zou zijn die je wil bereiken.”.

Verder wordt gebrekkige kwaliteit van informatie diverse malen genoemd: gegevens over de kwaliteit van de woningen en energieverbruik zijn verouderd en over sommige huishoudens is zelfs helemaal geen data beschikbaar. Dit geeft met name problemen in gemeenten en wijken waar veel inwoners zijn aangesloten op een warmtenet, omdat warmteleveranciers geen gegevens over gebruik op huishouden-niveau beschikbaar stellen (het CBS heeft deze data ook niet).

Een van de belangrijke voorwaarden voor een effectieve aanpak is dat het sociale domein intensief betrokken is, om met haar kennis en vaardigheden contact te leggen met de doelgroepen (‘achter de voordeur’). Dit zien we ook terug in de antwoorden: een deel van de kwetsbare huishoudens kun je alleen bereiken door een intensieve samenwerking met het sociaal domein, en zelfs dan is het een uitdaging. Bovendien kan een deel van de huishoudens alleen effectief geholpen worden door ze te ontzorgen, waarvoor intensief contact nodig is.

Beschikbare middelen

Een derde categorie knelpunten gaat over het gebrek aan (financiële) middelen voor besparingsmaatregelen. De groep kwetsbare huishoudens is zó groot dat volgens velen de SPUK gelden onvoldoende zijn: “Met de middelen zelf kan ofwel een handvol mensen [duurzaam] worden geholpen, ofwel een hele grote groep met kleine besparingen. Dit lost het onderliggende probleem niet op.”. Ook wordt gesignaleerd dat de inkomenssteun niet (in alle gevallen) toereikend is: middels de energietoeslag wordt een groot deel van de middelen ingezet om een kleine groep lage inkomens te helpen, terwijl een aanzienlijk aantal huishoudens dat in de problemen komt net boven (120% van) het sociaal minimum verdient en daardoor buiten veel regelingen valt.

Daarnaast noemden respondenten, nog vaker dan bovenstaande, dat gemeenten behoefte hebben aan duidelijkheid rondom structurele financiering in plaats van incidentele budgetten. Niet alleen voor planning van renovatie, maar ook voor inkomensondersteuning voor kwetsbare huishoudens: “De doelgroep die hulp het

hardst nodig heeft, is gebaat bij een structurele meerjarige aanpak waarbij er (financiële) rust wordt gecreëerd voor de uitvoerders.”.

Een enkeling noemt daarnaast de afwezigheid van regelingen voor woningeigenaren zonder vermogen en suggereert dat hier aparte financiële regelingen of doelstellingen voor nodig zijn: “Voor woningeigenaren zou verduurzaming verplicht moeten worden. En diegenen die minder dan 10k eigen vermogen hebben, moeten altijd renteloos kunnen lenen.”.

Regie en coördinatie

Aansluitend op het gebrek aan structurele budgetten, missen veel respondenten regie vanuit het Rijk en coördinatie op een middellange termijn aanpak. Respondenten geven aan dat de continuïteit van de huidige middelen onduidelijk is en dat deze ‘ad hoc stapeling van geld’ niet werkt. Het is lastig voor gemeenten om met de huidige manier van doen plannen te maken voor de middellange termijn. Verder geven sommige respondenten aan dat het lastig is dat het Rijk geen doelstellingen heeft voor terugdringen van energiearmoede, en voor verduurzaming door woningeigenaren en verenigingen van eigenaren (VvE’s).

Markt en maatschappij

Veel knelpunten gaan ook over de (te) grote vraag naar en beperkte capaciteit bij aannemers, installateurs, energieloketten, energiecoaches (veelal nog vrijwilligers), en beperkt aanbod van energiebesparende maatregelen. Door de stijgende energieprijzen is deze vraag in een versnelling gekomen en is het aanbod onder druk komen te staan. Respondenten geven aan dat materialen schaars en duur zijn. Een ander veelgenoemd knelpunt is dat de onduidelijkheid over de regels rondom aanbesteding, staatssteun, afrekenvoorwaarden, en toekenning bijzondere bijstand vertragend werken voor de implementatie van energiearmoedebeleid: “Liefst wil je een lokale bewonersinitiatief geld geven om in actie te komen, maar dan stuit je tegen de inkoopregels van de gemeente.” Daarnaast loopt men aan tegen de bureaucratische regels van het Rijk: “De verantwoording die het Rijk vraagt is erg bureaucratisch en op basis van wantrouwen ingericht. Ik vind dat echt het doel voorbij schieten.”

2.6 Informatie- en inspiratiebronnen

Tot slot hebben we de deelnemers gevraagd waar ze doorgaans hun informatie over energiearmoede en gerelateerde onderwerpen vandaan halen, en of er initiatieven zijn (in andere gemeenten of in het buitenland) die ze interessant of inspirerend vinden.

Informatiebronnen

De overheid is de vaakst genoemde bron van informatie – met name de gerichte brieven en e-mails die gemeenten krijgen – gevolgd door gesprekken met collega’s, rapporten van kennisinstellingen, belangenorganisaties, en adviesbureaus. Daarnaast noemen meerdere respondenten dat ze informatie krijgen van beroepsverenigingen, branchekeopels, en vakorganisaties; hierbij valt op dat instellingen in het sociaal domein oververtegenwoordigd zijn. Ook directe communicatie met uitvoerders en andere belanghebbenden vormt voor velen een welkome bron van inlichtingen: energiecoaches, klusteams, woningcorporaties, vrijwilligersorganisaties met contacten in de wijken en energieloketten kunnen goed

inzicht geven in 'wat er werkelijk speelt'. Direct contact met bewoners werd door slechts één van de 200 respondenten genoemd als bron van informatie.

Wat verder opvalt bij het analyseren van de antwoorden is de veelheid en diversiteit aan informatiebronnen. Een aantal informatiebronnen wordt door veel respondenten genoemd (de rijksoverheid, de VNG, en TNO), maar het lijkt erop dat er geen populair 'go to' portaal of verzamelplaats voor informatie is. Van de informatiebronnen die via het internet beschikbaar zijn, is een selectie opgenomen in Bijlage A.

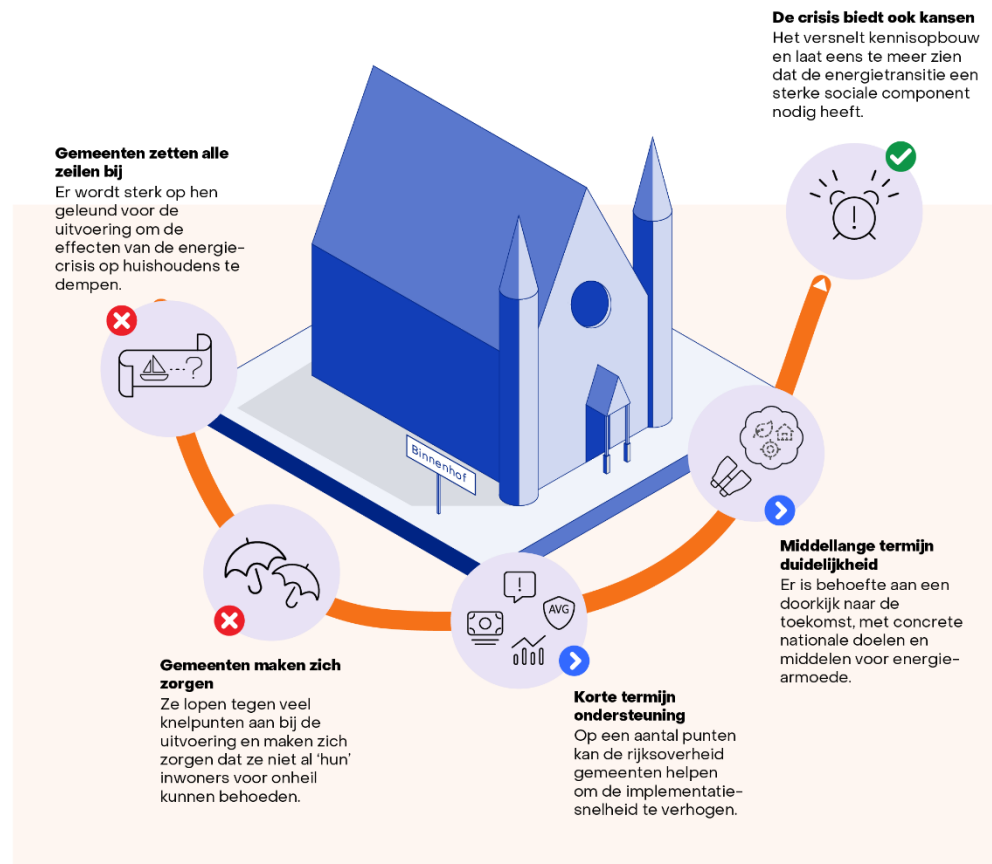
Inspiratiebronnen

De lange lijst van interessante en inspirerende initiatieven zijn, op volgorde van het aantal keer dat deze zijn genoemd door respondenten, op te delen in categorieën: besparingsacties in de eigen gemeente of specifieke andere gemeenten en regio's, energiecoaches en klusteam; uitwerkingen van subsidies en noodfondsen; sociaal-maatschappelijke acties en activiteiten; en witgoedregelingen.

Een aantal respondenten benoemt hun eigen praktijk ook als interessant of inspirerend. Verder worden niet alleen initiatieven uit grote gemeenten genoemd (met doorgaans meer capaciteit en middelen) maar wordt ook gerefereerd aan kleinere lokale acties.

Sommige besparingsinitiatieven kunnen dienen als sjabloon: ze zijn met voldoende middelen en capaciteit relatief eenvoudig over te nemen en uit te rollen, zoals witgoedregelingen en het aanbieden van coaches of klusteam. Echter, niet alles kan eenvoudig worden gerepliceerd of opgeschaald. Het zijn namelijk vaak de details van de lokale context en de specifieke invulling die bepalen of iets werkt of niet: het venijn zit hem in de details. Het is daarom van belang altijd te achterhalen welke omstandigheden aan het succes (of falen) hebben bijgedragen. Een selectie van de voorbeelden en inspiratiebronnen is opgenomen in Bijlage B.

3 Energiearmoedebeleid in stroomversnelling



Figuur 12: Energiearmoedebeleid in stroomversnelling

3.1 Gemeenten zetten alle zeilen bij

Gemeenten zetten alle zeilen bij om huishoudens bij te staan. Dit komt het meest prominent naar voren uit de antwoorden op de open vragen. Ze worden geacht om met beperkte voorbereidingstijd hun energiearmoede aanpak te versnellen en op te schalen, maar dit komt bovenop het bestaande takenpakket.

Deze stroomversnelling zorgt voor versneld leren, er wordt in korte tijd veel ervaring opgedaan, en er zijn aanzienlijk meer middelen beschikbaar dan voorheen. Maar gemeenten lopen ook tegen veel knelpunten aan (zie 2.4) waardoor ze het gevoel hebben niet de meest optimale ondersteuning te kunnen bieden aan huishoudens.

Met name het in kaart brengen en het bereiken van de doelgroep is erg tijdsintensief. Het is bekend dat dit altijd al een moeilijk aspect is van het bestrijden van energiearmoede, maar vooral in de huidige situatie rondom de energiecrisis speelt het een grote rol. Een van de grootste uitdagingen bij identificatie van de huishoudens die in aanmerking komen voor extra ondersteuning is het gebrek aan data: gemeenten (en woningcorporaties) hebben weinig gedetailleerde informatie over welke huishoudens kwetsbaar zijn en zelfs als ze inkomens- en vermogensinformatie hebben, mogen ze dat niet gebruiken voor het direct aanschrijven van mensen. Zo

krijgen uitkeringsgerechtigden de energietoeslag automatisch, maar een groep huishoudens die ook in aanmerking komen voor toeslag moet door informatie-campagnes worden verleid om zelf een aanvraag in te dienen.

“Het bereiken van de doelgroep is een lastig onderdeel van dit verhaal. Ik zag gisteren dat er op de markt van Rotterdam mensen aangesproken werden met de vraag of ze wel hun toeslag hadden aangevraagd. Daar werden toch weer 50 huishoudens mee gevonden. Maar dat is wel heel arbeidsintensief.”

3.2 Gemeenten maken zich zorgen

Zowel gemeentebestuurders als beleidsmedewerkers zijn erg betrokken bij ‘hun’ inwoners, maar ze maken zich grote zorgen dat ze niet iedereen adequaat kunnen ondersteunen en zien zich voor lastige keuzes gesteld. Er heerst een sterk gevoel van urgentie en de vrees dat ondanks energietoeslagen en prijsplafonds een grote groep huishoudens zodanig in de problemen komt dat ze daar moeilijk weer bovenop komen.

“De problematiek die we aantreffen is hartverscheurend en dat kunnen we niet oplossen met alleen de SPUK-gelden. Deze onrust komt in geen enkele vraag / stelling duidelijk naar voren.”

Naast zorgen spelen bestaat een breed gedragen gevoel dat de steunmaatregelen van het Rijk bij gemeenten neergelegd zijn zonder bijbehorende ondersteuning en regie.

“Deze extra taak is zomaar opeens op het bordje van de gemeentes terecht gekomen zonder adequate sturing vanuit het Rijk.”

De respondenten zijn zich er terdege van bewust dat het in tijden van crisis niet vreemd is dat een organisatie tegen haar capaciteitsgrenzen aanloopt, en dat een aantal knelpunten buiten de invloedssfeer van de overheid liggen (bijvoorbeeld energieprijzontwikkelingen en weersomstandigheden). Maar voor andere moeilijkheden is wellicht wél een oplossing te vinden en is op korte termijn wél ondersteuning mogelijk.

3.3 Aanbevelingen: Korte termijn ondersteuning

Financiële middelen

Veel gemeenten geven aan dat de huidige financiële middelen ontoereikend zijn, zowel voor het verhogen van de implementatiesnelheid (lees: opschaling van het ambtelijk apparaat) alsook voor het voldoende ondersteunen van kwetsbare huishoudens. Beide zijn belangrijk.

Kort voor het uitkomen van dit rapport is door het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK) bekend gemaakt dat gemeenten versneld aanvullend geld krijgen voor de uitvoering van de energietransitie⁵ – en dus ook voor energiearmoedebeleid.

⁵ <https://vng.nl/sites/default/files/2022-10/Brief-medeoverheden-uitvoeringsmiddelen-KE-beleid.pdf>

Dit is een positief bericht, met de kanttekening dat het door krapte op de arbeidsmarkt moeilijk zal zijn om snel voldoende gekwalificeerd personeel aan te trekken.

Het (SPUK) geld dat is vrijgemaakt voor versnelde besparing is weliswaar voldoende voor kleine besparingen bij veel huishoudens, maar niet voor een structurelere verbetering van de woningkwaliteit. Waar huishoudens kampen met keuzes tussen wat ze wel en niet kunnen doen of laten ('koken of stoken') moeten gemeenten kiezen tussen het helpen van een grote groep met kleine besparingsmaatregelen, of een kleine groep met grote ingrepen zoals renovatie of verbouwing. Het kan met de huidige middelen niet allebei.

Onder druk van politici en bewoners vaak wordt gekozen voor kleine besparings-opties voor een grote groep, maar dit laat bij gemeenten het gevoel achter dat ze bezig zijn met pleisters plakken. Vanuit gemeentelijk perspectief is een substantiële aanvulling van middelen gewenst om structurele verbeteringen aan woningen voor een grote groep mogelijk te maken. Met het Nationaal Isolatie Programma dat aankomend jaar start, komen deze substantiële middelen ook beschikbaar; het is echter nog niet duidelijk in welke mate de beschikbare budgetten voor energiearme huishoudens ingezet gaan worden en hoe (expliciet) energiearmoede zal worden gebruikt in prioritering.

Regierol rijksoverheid: blauwdrukken, uitgewerkte voorbeelden en duidelijkheid rondom regelgeving

Een grotere regierol vanuit het Rijk is een vorm van korte termijn ondersteuning die vaak terugkomt in de suggesties over 'hoe het beter kan'. Gemeenten krijgen veel vrijheid in de manier waarop ze hun aanpak van energiearmoede vormgeven. Dit toont een hoge mate van vertrouwen en het doet recht aan de diversiteit aan behoeften, maar inefficiëntie ligt op de loer als 344 gemeenten de zelfde of vergelijkbare vragen gaan oplossen. Met name kleinere gemeenten ondervinden de nadelen van deze 'vrijheid' en hebben niet de capaciteit om vlot tot een weloverwogen plan van aanpak te komen. Hier zou het Rijk een regierol kunnen vervullen, bijvoorbeeld door een aantal blauwdrukken te bieden waar gemeenten alleen nog een beperkt aantal keuzes in hoeven maken.

"Enerzijds begrijp ik wel dat de uitvoering bij de gemeente is neergelegd vanwege de korte afstand tussen gemeente en bewoners, maar anderzijds ook helemaal niet. Nu stoppen alle gemeenten veel tijd en energie in het opzetten van plannen."

Een ander aspect dat hier op korte termijn zou kunnen helpen is het ontwikkelen van concrete, in detail uitgewerkte voorbeelden van processen, regelingen en communicatie. Als dit door de rijksoverheid proactief gedeeld kan worden, kan dat veel werk schelen en vooral bij kleinere gemeenten het gevoel wegnemen dat ze het wiel opnieuw moeten uitvinden.

"Er wordt genoeg met inspirerende voorbeelden gegooid, maar niet hoe men het met financiën/inkoop geregeld heeft, of hoe het collegevoorstel tot stand gekomen is. Ik heb het gehad met inspiratie, ik wil concreet kunnen copy/pasten en een communicatie toolkit waarin ik alleen een logo hoeft te plakken."

Succesverhalen en inspiratiebronnen (zie ook 2.6) zijn daarin een aardig startpunt, maar het is vooral van belang dat voorbeelden zo worden aangeleverd dat ze met beperkte moeite kunnen worden aangepast, gerepliceerd en opgeschaald. De meeste gemeenten kampen namelijk met een gebrek aan personele capaciteit en werken onder hoge tijdsdruk.

Een ander aspect waarin de rijksoverheid een regierol op zich kan nemen is bij het verduidelijken van regelgeving en de toepassing ervan voor snelle aanpak van energiearmoede. Bij de knelpunten⁰ worden in dit verband vier onderwerpen genoemd waar onduidelijkheid over de regelgeving een snelle aanpak van energiearmoede in de weg zit:

- Kunnen gegevens worden gekoppeld om de doelgroep beter in beeld te krijgen, zonder dat de Algemene Verordening gegevensbescherming (AVG) wordt overtreden?
- Kan SPUK geld aan woningcorporaties worden gegeven zonder dat het Europese verbod op staatssteun wordt overtreden?
- Kunnen lokale partijen snel worden ingezet zonder dat hier een lang aanbestedingstraject aan vooraf hoeft te gaan?
- Kan er meer helderheid komen over de afrekenvoorwaarden van de SPUK gelden en de inzet van bijzondere bijstandsmiddelen?

Betere data en monitoring

Het zou voor gemeenten heel zinvol zijn als er gebruikt gemaakt kan worden van goede en bruikbare datavoorziening. De komst van de jaarlijkse nationale energiearmoede monitor van het CBS is hierbij een goed startpunt, maar er is meer nodig voor goede monitoring: er dient een beter inzicht te komen in de combinatie van (besteedbaar) inkomen, woningkwaliteit, energieverbruik, en financiële mogelijkheden om te investeren zodat de gemeente die gegevens als startpunt kan gebruiken om een gesprek aan te gaan met de betreffende huishoudens. Maar deze data is niet of nauwelijks beschikbaar, en zelfs wanneer gemeenten en woningcorporaties (een deel van) deze informatie kunnen achterhalen, staat de AVG het ze in beginsel niet toe om deze informatie te koppelen en gebruiken.

Er is behoefte aan de monitoring van energiearmoede cijfers, om te weten of en waar de problematiek groeit, dan wel daalt. Het hebben van betere data en het structureel monitoren van de gemeentelijke cijfers op buurt en wijk niveau maakt het onderwerp onderdeel van structurele aandacht en beleidsvorming. Een andere behoefte rondom monitoring is die van de effectiviteit van de activiteiten die nu worden uitgevoerd. Dit zou houvast geven voor de keuzes rondom deze aanpakken.

“Wij worstelen met inzicht krijgen op het effect van al onze activiteiten... hoe bereken je het effect van bewustwordingsacties, adviezen die de coaches geven aan de huishoudens om hun gordijnen dicht te doen, temperatuur lager te zetten, en niet meer de wasdroger te gebruiken.”

3.4 Aanbevelingen: middellange termijn duidelijkheid

Uit dit onderzoek blijkt dat gemeenten zich vooral focussen op de korte termijn, terwijl de aansluiting met een aanpak voor de middellange termijn bij de helft ontbreekt. Dit

is deels het gevolg van de noodzaak om snel tot oplossingen te komen voor zo veel mogelijk mensen, maar komt ook doordat het voor gemeenten onduidelijk is hoe energiearmoede wordt verankerd in de nationale strategie voor de energietransitie.

In het klimaatakkoord van 2019 is energiearmoede niet specifiek opgenomen, met als aanname dat energiebeleid leidend is en er vanuit armoedebeleid maatregelen moeten komen indien dat nodig blijkt. Het wordt echter steeds duidelijker dat de twee onderwerpen tegelijk moeten worden aangepakt, omdat investering in de energiekwaliteit van woningen onlosmakelijk is verbonden met een structurele aanpak van energiearmoede.

“[Een] aanpak energiearmoede zal nodig zijn gedurende de gehele periode van de energietransitie. Dat vergt langjarig investeren, maar de meeste eigenaren (huur en koop) hebben onvoldoende middelen. Het energietransitie doel staat daarom onder druk.”

Zodra er duidelijkheid is over een mogelijke structurele aanpak van energiearmoede kan dit worden vertaald naar concrete doelen en middelen. Dit biedt op haar beurt weer aanknopingspunten voor gemeenten om het onderwerp op een structurelere manier aan te pakken en een logische koppeling te maken tussen (kleine) besparingen en (grote) verbouwingen en isolatie. De door het Rijk, op initiatief van het ministerie van Economische Zaken en Klimaat, voorgenomen jaarlijkse monitoring kan hierbij een belangrijke rol spelen.

Een helder, langjarig beeld van doelen en middelen kan ook een goede grondslag zijn voor een dialoog rollen en verantwoordelijkheden van het Rijk, de provincie, gemeenten, en woningcorporaties.

3.5 De energiecrisis biedt ook kansen

De huidige energiecrisis versnelt kennisopbouw en -uitwisseling, en het laat eens te meer zien dat de energietransitie een sterke sociale component nodig heeft.

In de praktijk zijn er een aantal mooie voorbeelden. In Rotterdam geven taalcoaches ook energie-coaching, opbouwwerkers organiseren die energiebesparingsprojecten in Dordrecht, en in Den Haag werkt een woningcorporatie samen met een welzijnsorganisatie. Er komen steeds meer initiatieven om op een gestructureerde manier kennis en ervaring uit te wisselen, zoals in Utrecht (door Hiemstra & De Vries), Zuid-Holland (door de provincie), en Noord-Holland (door het Service Punt Duurzame Energie).

De beeldvorming rondom de energietransitie is aan het verschuiven, waarbij de focus niet meer alleen ligt op het creëren van kansen maar óók op het beschikbaar maken van betaalbare en schone energie voor iedereen, in andere woorden een inclusieve energietransitie. Het is daarom te overwegen om de aanpak van energiearmoede een integraal onderdeel te maken van de nationale energietransitie.

A Informatiebronnen

Deze bijlage bevat informatiebronnen die door respondenten zijn aangedragen (zie 2.6) en met bijbehorende internetpagina. Het is opgedeeld in categorieën en daarbinnen op alfabetische volgorde gezet en niet op frequentie van voorkomen - het is dus nadrukkelijk geen ranglijst.

Overheid en algemeen nieuws

- Energie thuis [\[link\]](#)
- Nationaal Programma RES [\[link\]](#)
- Programma Aardgasvrije Wijken (PAW) [\[link\]](#)
- Regionale Klimaatmonitor [\[link\]](#)
- RVO [\[link\]](#)
- Sociaal en Cultureel Planbureau [\[link\]](#)
- Volkshuisvesting Nederland [\[link\]](#)

Kennisinstellingen, belangenorganisaties, en adviesbureaus

- Berenschot [\[link\]](#)
- CBS [\[link\]](#)
- CE Delft [\[link\]](#)
- Duurzaam Bouwloket [\[link\]](#)
- G40 [\[link\]](#)
- Nibud [\[link\]](#)
- NVVK Vroegsignalering [\[link\]](#)
- Platform31 [\[link\]](#)
- Servicepunt Duurzame Energie (SPDE) Noord Holland [\[link\]](#)
- TNO: Energy.nl [\[link\]](#); de energielabelatlas [\[link\]](#); energiearmoede in kaart [\[link\]](#); en Energiearmoede.nl [\[link\]](#);

Verenigingen, koepels, en vakorganisaties

- Divosa [\[link\]](#)
- EnergieSamen [\[link\]](#)
- Geldfit.nl [\[link\]](#)
- Interprovinciaal Overleg [\[link\]](#)
- Movisie [\[link\]](#)
- NVVK [\[link\]](#)
- Omgevingsdienst NL [\[link\]](#)

- Regionaal Energieloket Drechtsteden [\[link\]](#)
- Regionaal Energieloket Utrecht [\[link\]](#)
- Schulinck [\[link\]](#)
- Stimulansz [\[link\]](#)
- Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG): Wegwijzer hoge energieprijzen [\[link\]](#); DEGO) [\[link\]](#); Dataviewer VNG [\[link\]](#)

Uitvoeringsorganisaties Energie en klimaat

- Drechtsteden Energie [\[link\]](#)
- Duurzaam bouwloket [\[link\]](#)
- Energiebank Regio Arnhem [\[link\]](#)
- Milieu Centraal [\[link\]](#) en Energielabel [\[link\]](#)
- Natuur en Milieu Federatie Utrecht (NMU) [\[link\]](#)
- Stichting HIER [\[link\]](#)
- Werkplaats Overijssel [\[link\]](#)

Uitvoeringsorganisaties sociaal domein

- Armoedepact [\[link\]](#)
- Dashboard Nederlandse Schuldhulp Route [\[link\]](#)
- Stichting MniManna (Achterhoek) [\[link\]](#)
- VroegErOpaf [\[link\]](#)
- Werkplein Hart West-brabant [\[link\]](#)

Algemeen nieuws

- Gemeente.nu [\[link\]](#)
- Martijn Schut blog [\[link\]](#)
- Nieuwsaggregators e.g. Drimble [\[link\]](#), nieuwssites e.g. Energiea [\[link\]](#), en social media feeds e.g. LinkedIn.

B Inspiratiebronnen

Deze bijlage bevat een lijst met initiatieven en acties die door respondenten zijn aangedragen als bron van inspiratie (zie 2.6). Door beperkte ruimte volstaan we hier met een selectie, opgedeeld in categorieën. Het geeft een indruk van wat de deelnemers aan de enquête naar voren hebben gebracht.

Voorbeelden uit specifieke gemeenten of regio's

Er zijn diverse voorbeelden beschikbaar van regio's die een laagdrempelige aanpak hanteren. Zo bieden Dordrecht en Papendrecht een gratis energiehulp aan. Deze hulp komt bewoners thuis en geeft gratis energiebesparende materialen en tips.

De Ljochtbus van Thús Wonen is het resultaat van de samenwerking tussen een woningcorporatie en een gemeente. De bus rijdt door de buurt en biedt bewoners kleine energiebesparende maatregelen en hulp bij installatie aan. Verder bieden onder andere Provincie Drenthe en gemeente Zutphen woningeigenaren, met een inkomen tot 130% van het sociaal minimum, een subsidieregeling aan waarmee zij een spouwmuur- en vloerisolatie kunnen uitvoeren. Ook in Venlo worden daartoe aangemerkte bewoners ontzorgd bij isolatie – Isolatieadviseurs komen gratis bij mensen thuis om te kijken of bewoners recht hebben op de subsidie en welke isolatiemogelijkheden er zijn.

Energiecoaches en klusteams

Veel energiecoaches komen eenmalig bij bewoners op bezoek en verstrekken dan energiebesparende maatregelen, maar er zijn ook voorbeelden van coaches die meerdere keren een huis bezoeken en helpen bij de installatie van de maatregelen.

Uitwerking subsidies en noodfondsen

Het rechtstreeks uitkeren van de energietoeslag naar energieleveranciers of het uitkeren van de energietoeslag in natura. De gedachte hierachter is dat besparing meer oplevert dan de toeslag zelf.

Noodfondsen opzetten die gebruikt kunnen worden om bewoners te extra de ondersteunen indien nodig (Gemeente Best heeft een dergelijk noodfonds opgezet).

Sociaal-maatschappelijke acties en activiteiten

Het aanstellen van energie-opbouw-werkers en mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt opleiden tot energiecoach. Ook het inzetten van buurtbewoners als aanspreekpunt of ambassadeur voor de energietransitie. Een voorbeeld van een sociaalwerk-organisatie die de kracht van sociaal werk gebruiken binnen de energietransitie en de aanpak van energiearmoede is Diverz. Zij maken koppelingen tussen de transitie en verschillende thema's die spelen in de wijk.

Witgoedregelingen

Lage inkomens beschikken vaak over oude, energie slurpende apparaten. Met een witgoedregeling (d.w.z. een regeling die huishoudens financieel ondersteunt in de aanschaf van nieuwe, zuinige apparaten) kan veel energie, en daarmee kosten, bespaard worden.