

The instrument of Partnership Agreements to Stimulate Sustainable Energy Use in Municipalities

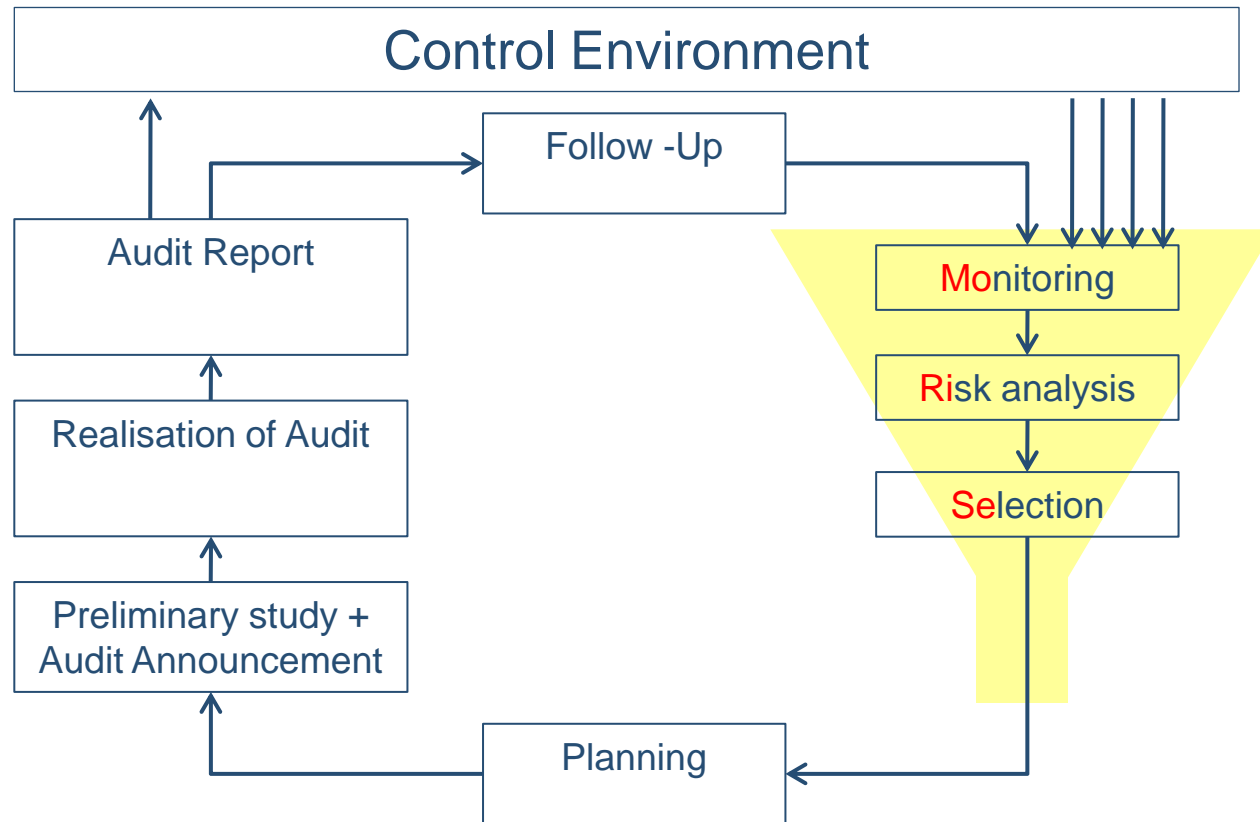
- 1. Selection of audit themes at the Audit Court in Belgium**
- 2. Methodology
Reconstruction of Programme Theory**
- 3. Encouragement by the Court of Audit to audit Environment and Climate change**



Court of Audit Belgium
Rik Verlinde, Senior Auditor
Jo Baele, Auditor

1. Selection of audit themes at the Audit Court in Belgium

Themes are chosen on the basis of **MoRiSe**: **M**onitoring and **R**isk analysis oriented towards **S**election of thematical audit.



MoRiSe Steps

1. Explore domain

2. Identify risks

3. Assess Probability and Impact

4. Assess Risk management

5. Assess Residual Risk

6. Formulate audit themes

7. Test selection criteria

8. Horizontal balance

Monitoring

Risk Analysis

Selection



MoRiSe-steps 6, 7 and 8

6. Formulating audit themes is a matter of professional judgment

7. Thematical audits are based upon *Residual Risk* and tested against selection criteria. *Selection criteria* are used to rank possible audit themes. These are:

- Residual Risk
- Possible improvements
- Added value
- Budget: weight of the theme within its domain
- Parliamentary Interest

Scores are given to these criteria and a ranking made.

8. The highly ranked audit themes are *horizontally balanced* across domains and across time

The result is submitted to the Court, which finally decides.



Selection of 'The instrument of Partnership Agreements to stimulate Sustainable Energy Use in Municipalities'

Partnership Agreement between municipality and Flemish Government

- Reinforces Flemish environmental policy on the local level
- Supports municipalities to perform local environmental policy
- Exists for about 20 years
- Voluntary basis

10 possible themes: Policy instruments, Waste, Sustainable use of products, Water, Environmental nuisance, Energy, Mobility, Nature, Soil and Sustainable development

3 Levels:

Basic: all themes

Distinction: choose activities within chosen themes

Projects



MORISE:

- Residual Risk: complicated regulation; insufficient financial resources; no evaluation of effectiveness and efficiency
- Possible improvements: simpler legislation, better follow-up, more ambitious goals, more result-oriented, less bureaucracy
- Added value: the effectiveness has not been examined
- Budget: Instrument is one of the most expensive within its domain
- Parliamentary Interest: hearing on the subject and several questions about the Agreements asked in the Parliament

Total scores of the theme 'Partnership Agreement with Municipalities' = 34/40

The Court asks to focus the audit on themes from the Flemish Climate Plan. Energy is the theme that matches the best this request.



Illustration Selection Audit Theme

Onderzoeksthema		585 Samenwerkingsovereenkomsten met gemeenten										
Totale score		34 Evaluatie van de doelmatigheid en de opeenvolgende ingewikkelde regelgeving van de samenwerkingsovereenkomsten met de gemeenten als hoeksteen van het lokaal duurzaam milieubeleid.										
RMO	DMO	FA	Code OP	Uitvoerbaar vanaf								
X	X	X										
Strat. optie	Link of vervolg	Risico	RR	Score RR	Verbeterpunten	Toegevoegde waarde	Budgetair belang	Parlementaire interesse	Datum			
1 output/outcom		### ingewikkelde regelgeving samenwerkingsovereenkomsten	H	20	3 Er zijn mogelijkheden tot verbeteringen in het bijzonder op het vlak van doelmatigheid en minder ingewikkelde regelgeving.	5 De doelmatigheid en de effectiviteit van de samenwerkingsovereenkomsten werden nog niet grondig onderzocht.	3 Er staan in de begrotingen van de DAB Minsfonds 2009 en 2008 telkens 28,5 miljoen euro vastleggings- en ordonnanceringkredieten ingeschreven. De samenwerkingsovereenkomsten zijn al vijftien jaar lang steeds één van de duurste maatregelen van het milieubeleid	3 Doordat heel wat parlementairen tevens actief zijn als lokaal mandataris is er steeds een grote interesse vanuit het parlement naar samenwerkingsovereenkomst en met gemeenten.	25/11/2009			
2 financiële aud		### ingewikkelde regelgeving samenwerkingsovereenkomsten	H						25/11/2009			
1 output/outcom		### onvoldoende financiële middelen samenwerkingsovereenkomsten	M		Het departement heeft geen zicht op het aantal subsidieaanvragen van en samenwerkingsovereenkomsten met de gemeenten. De budgettaire inschatting is rudimentair. Bovendien werkt het departement onorthodox met provisionele kredieten en met kredietbeschikkingen				25/11/2009			
2 financiële aud		### onvoldoende financiële middelen samenwerkingsovereenkomsten	M		Het departement heeft geen zicht op het aantal subsidieaanvragen van en samenwerkingsovereenkomsten met de gemeenten. De budgettaire inschatting is rudimentair. Bovendien werkt het departement onorthodox met provisionele kredieten en met kredietbeschikkingen				25/11/2009			
1 output/outcom		### geen evaluatie doelmatigheid samenwerkingsovereenkomsten	M		De doelmatigheid en de effectiviteit van de samenwerkingsovereenkomsten werden nog niet grondig onderzocht				25/11/2009			
2 financiële aud		### geen evaluatie doelmatigheid samenwerkingsovereenkomsten	M		De doelmatigheid en de effectiviteit van de samenwerkingsovereenkomsten werden nog niet grondig onderzocht				25/11/2009			

2. Methodology

Reconstruction of Programme Theory

Problem

Greenhouse gas emissions

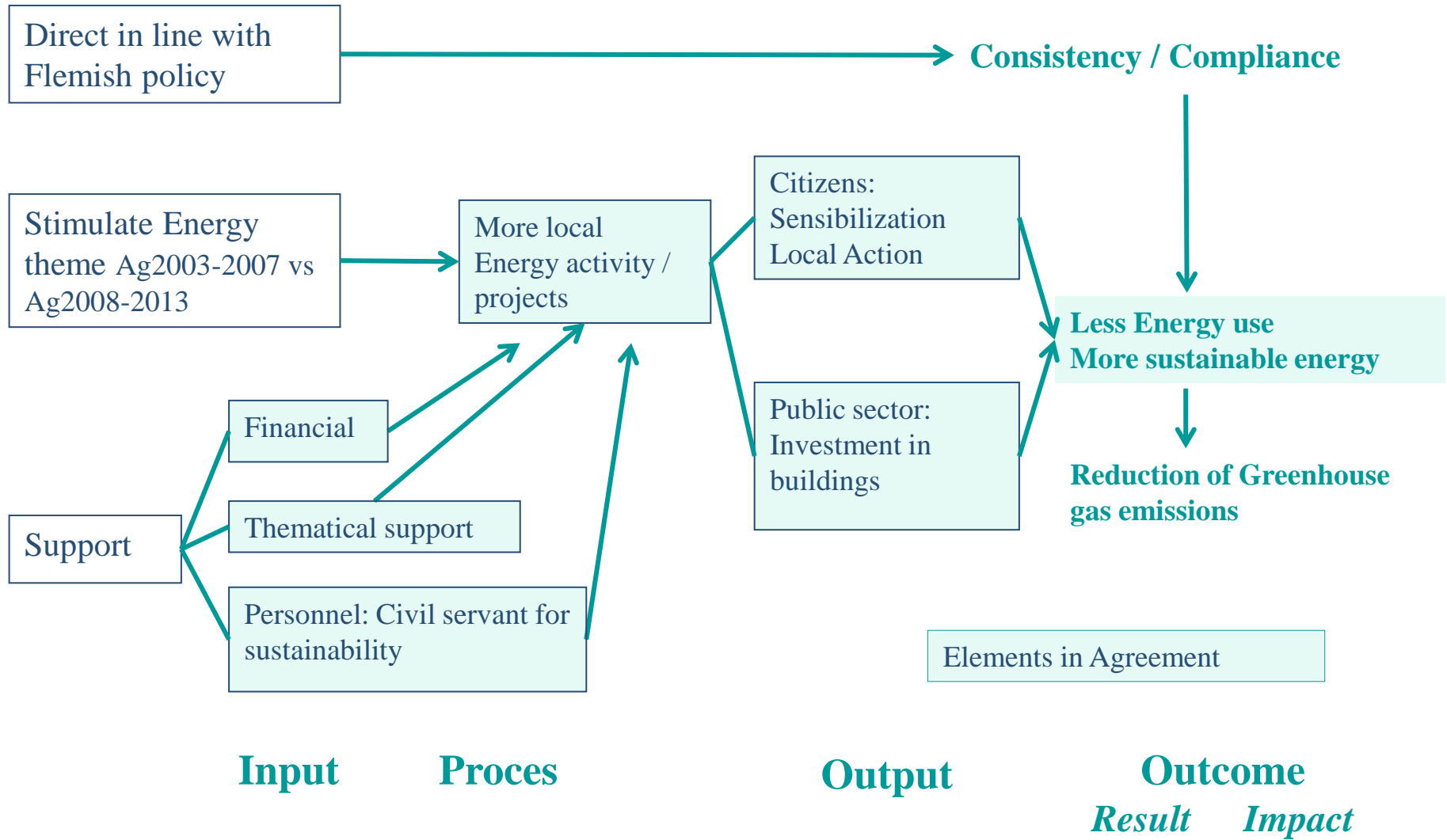
Goal

Reduce CO2 by decreasing energy use and increasing use of sustainable energy

Policy measures: about 100



Partnership Agreement with local policy makers (cities; municipalities)



Research questions

1. Is the instrument (Agreement) fit to contribute to Flemish environmental policy about Energy?

1.1 Are the **goals** of the Agreement fit to the Flemish environmental policy about Energy?

1.2 Does the Agreement **stimulate to do more** than already mandatory?

1.3 Does the Agreement contain **specific stimuli** for municipalities to participate and to attain the (intermediate and end) goals?

1.4 Are there sufficient control and enforcement measures sufficient to **guarantee compliance** with the Agreement?



2. Does the Agreement with local policy help to realize Flemish policy about Energy?

2.1 Does the Agreement reach the municipalities? (target group)

2.2 Do municipalities with an Agreement evolve to more sustainable local policy on Energy? (output: activities)

2.3 Do municipalities evolve towards more sustainable energy use (lower energy use and more sustainable energy)? (goal attainment)

2.4 Does the Agreement contribute to more more sustainable energy use (lower energy use and more sustainable energy) (effectiveness)

2.5 Is the Flemish government aware of cost-effectiveness of the Agreement?



Illustration Research Scheme

	Research questions	Criteria	Methods
2.1	Bereiken de SO de gemeenten met het thema Energie? (<i>doelgroepbereik</i>)	De adm heeft inzicht in het doelgroepbereik b.v. via evaluatie van de (non)respons (=niet-deelnemen, afhaken of niet-slagen bij de evaluatie)	-interview met medewerkers CAPLO (beschikbaarheid evaluatie bij adm en partners; inzicht in factoren die deelname doen toenemen/afnemen, oorzaken van niet-slagen of afhaken) - documentenstudie beleids-documenten, nota's en interne en externe evaluatiestudies
		De adm heeft gerichte actie ondernomen en begeleiding georganiseerd om gemeenten over te halen tot de SO-Thema Energie en om de slaagkansen te verhogen en volgt de resultaten daarvan op Vb wijzigingen in SO om drempels weg te nemen en om klanten te binden; gerichte begeleiding door CAPLO; aansturing van de provincies, SLA21 en Tandem voor ondersteuning aan niet-deelnemende gemeenten	-documentenstudie beleidsvoor-bereidende documenten opmaak SO; - interview - eventueel enquête bij niet-deelnemende gemeenten en/of provincies, SLA21 en Tandem
		De SO bereiken minstens een stijgend aantal tot alle gemeenten met het energiethema (Doel van het beleid is dat alle gemeenten deelnemen)	-analyse van de <i>evolutie van het aantal gemeenten dat deelneemt en de evolutie van het aandeel van het thema energie hierin</i> : Obv gegevens CAPLO: aantal deelnemende gemeenten van 2002-2010: <i>intekeningen SO en Energie + goedkeuringen algemeen/energie; opgesplitst volgens niveau van intekening/goedkeuring; aantal afhakers /nieuwe gemeenten; aantal non-respons</i>
2.2	Evolueren de gemeenten met een SO-Thema Energie naar meer duurzaam lokaal energiebeleid? (<i>output activiteiten</i> van gemeenten met een SO)	De adm heeft inzicht in de activiteiten van de gemeenten met een SO -Thema energie	- interview met medewerkers CAPLO - documentenstudie beleids-documenten, nota's en interne en externe evaluatiestudies
		In gemeenten met een SO -Thema energie stijgt het aantal activiteiten over duurzaam energieverbruik (de afzonderlijke activiteiten staan in de SO /Onderscheidingsniveau activiteiten zijn niet verplicht).	Afhankelijk van de kwaliteit en volledigheid van de data kan een evolutie geschetst worden (vanaf 2002 of 2005) en/of kan ook het <i>verschil ts voor en na deelname met het thema energie geanalyseerd worden: analyse evolutie aantal en soorten activiteiten</i>
2.2.1.	Is er een toename in de verplichte <i>monitoring en registratie</i> van energieverbruik en -indicatoren? (art1 en art2 SO)	B(basisniveau)-Art.1 Meewerken aan de implementatie van de energieprestatieregelgeving door aan te sluiten op het elektronische opvolgsysteem voor bouwvragen.	Analyse van de rapporteringsgegevens van de gemeenten aan VEA
		B-Art.2 Uitvoeren van een energieboekhouding	Analyse van de rapporteringsgegevens van de gemeenten aan VEA
	Breidt de monitoring en registratie van energieverbruik en -indicatoren uit naar niet-verplichte activiteiten?	O(onderscheidingsniveau)-Art.1 Uitbreiden van de energieboekhouding naar andere entiteiten	Analyse van de rapporteringsgegevens van de gemeenten aan VEA





	Research questions	Criteria	Methods
2.2.3	Ondernemen de gemeenten met een SO-Thema energie meer actie duurzaam energieverbruik(voorbeeldfunctie)?		- analyse data CAPLO (waarschijnlijk nog niet gecentraliseerd en te extraheren uit MJP's van gemeenten), VEA en de netwerkbeheerders; - interview
		O-Art.4 Aankoop van een minimum percentage aan groene stroom: jaarlijks minimum van 20 % = 1 punt; per bijkomende 10%=1 punt	Analyse van de rapporteringsgegevens van de gemeenten aan VEA;
		O-Art.5 Opleiding Energie	Analyse van de rapporteringsgegevens van de gemeenten aan VEA;
		O-Art.6 Duurzame Energiescan	Analyse van de rapporteringsgegevens van de gemeenten aan VEA;
		O-Art.6.1 De gemeente voert een Duurzame Energiescan uit	Analyse van de rapporteringsgegevens van de gemeenten aan VEA;
		O-Art. 6.2 Opmaak gemeentelijk plan van aanpak voor duurzame energie	Analyse van de rapporteringsgegevens van de gemeenten aan VEA;
		O-Art.7 Het opnemen van energie-efficiëntie als criterium bij overheidsopdrachten	Analyse van de rapporteringsgegevens van de gemeenten aan VEA;
		O-Art.8 Lager Energieverbruik: De gemeente engageert zich om in de gebouwen waarvoor een energieboekhouding is opgesteld, het energieverbruik met minstens 1% per jaar te verminderen.	Analyse van de rapporteringsgegevens van de gemeenten aan VEA;
		O-Art.9 Stimuleren energiebesparende maatregelen. De gemeente realiseert en/of stimuleert de uitvoering van kleine energiebesparende maatregelen bij burgers of specifieke doelgroepen. Ze formuleert minstens bepalingen over de sensibilisatie, de uit te voeren kleine energiebesparende maatregelen en, indien van toepassing, over de doelgroepen bij wie deze dienstverlening wordt aangeboden.	Analyse van de rapporteringsgegevens van de gemeenten aan VEA;
2.2.4	Ondernemen de gemeenten met een SO-Thema Energie meer <i>innovatieve projecten</i> duurzaam energieverbruik?	Gemeenten met SO ondernemen meer projecten duurzaam energieverbruik. / Projecten zijn niet verplicht voor de gemeenten; de bedoeling van de SO is wel de gemeenten te stimuleren tot meer projecten.	-analyse evolutie aantal en soorten projecten (bv. gemeentelijke energie-premies, lokaal Kyoto-protocol; klimaatwijken; milieubarometers,...). De deelnemende gemeenten rapporteren hierover in hun MJP; gegevens bij CAPLO wellicht niet gecentraliseerd
2.3	Evolueren de gemeenten met een SO-Thema Energie in de richting van duurzaam energie-verbruik (lager verbruik en meer duurzame energie)? (doelbereik)		Afhankelijk van de kwaliteit en volledigheid van de data kan een evolutie geschetst worden (vanaf 2002 of 2005) en/of kan ook het verschil ts voor en na deelname met het thema energie geanalyseerd worden.
		De adm en VEA hebben inzicht in de resultaten van de gemeenten	- Documentenstudie; - interview CAPLO
		Het energieverbruik (gemeenten, burgers, bedrijven?) daalt.	Statistische analyse data netwerkbeheerders: trendanalyse 2003-2009 (gegevens netwerkbeheerders pas beschikbaar vanaf 2003)
		Het aandeel duurzame energie (gemeenten, burgers, bedrijven?) neemt toe	Idem

Methodological Challenges

1. To link input, processes, output and outcomes

Input

Budget

Personnel

Support

Proces

Coordination,
cooperation of
stakeholders with
Agreement as an
instrument

Output

Availability of
information and
insight in output
and results
requested

Compliance with
articles in
Agreement

Outcome

Less energy use

More sustainable
energy

Less greenhouse
gas emissions



2. Data gathering and data structure are complex. Examples

Target group: Evolution of the number of participating municipalities and the relative share of Energy theme;

Data available in Administration: Municipalities with and without agreement; with and without Energy theme; basic or distinctive level or project level; with and without specific actions within the Energy theme; non-responders, drop-outs and new municipalities, ...

Output: number and kind of activities in energy theme before and after participation in the Agreement

Participation data in administration; Activity reports in Flemish Energy Agency and in year reports of municipalities

Goal attainment: evolution of energy use and % sustainable energy

Data from private sector energy suppliers

Effectiveness: demonstrable contribution of Agreement-Energy theme to evolution of energy use and % sustainable energy

Data? Dependent on data quality in previous stages; Complex analyses (regression, multilevel)



3. The Court of Audit encourages audits on Environment and Climate change

• Audits on Environment between 2006-2010

Date report	Authority	Theme	Link internet
Finished Audits			
January 2007	Federal State	Soil management by the Belgian Department of Defence (Bodembeheer door het departement Defensie)	Document NL : http://www.ccrek.be/docs/Reports/2007/2007_02_BodembeheerDefensie.pdf Document FR : http://www.ccrek.be/docs/Reports/2007/2007_02_GestionsolsDefense.pdf Abstract ENG : http://www.ccrek.be/DOCS/REPORTS/2007/2007_02_BODEMBEHEER_ABSTRACT.PDF
September 2007	Flemish Region	Heritage Management by the Forest and Nature Agency (Patrimoniumbeheer door het Agentschap voor Natuur en Bos)	Document NL : http://www.ccrek.be/docs/Reports/2007/2007_11_NatuurBos.pdf Abstract FR : http://www.ccrek.be/DOCS/REPORTS/2007/2007_11_NATUURBOS_ABSTRACTFR.PDF Abstract ENG : http://www.ccrek.be/DOCS/REPORTS/2007/2007_11_NATUURBOS_ABSTRACTEN.PDF
2003; 2006; 2009	Brussels Region	The Northern wastewater treatment plant in Brussels Region (Waterzuiveringsstation Brussel-Noord)	Document NL : http://rekenhof/docs/Reports/2009/2009_20_Waterzuiveringsstation.pdf http://rekenhof/docs/Reports/2006/2006_27_BrusseelNoord_NL.pdf http://rekenhof/docs/Reports/2003/okt_2003_waterzuiveringsstation_noord.pdf Document FR : http://rekenhof/docs/Reports/2009/2009_20_Station%20Eparation.pdf http://rekenhof/docs/Reports/2006/2006_27_BrusseelNoord_FR.pdf http://rekenhof/docs/Reports/2003/oct_2003_station_deparation_nord.pdf Document EN : http://rekenhof/DOCS/REPORTS/2003/MAY_2003_ROAD_INFRASTR_BRSSLS_ABSTRACT.PDF



Date report	Authority	Theme	
Ongoing Audits			
	Flemish Region	Investigation of Subsidies in Land Division and Development (Onderzoek van de subsidiestroom naar Landinrichting)	
	Flemish Region	Economical Supervision by the Flemish Environment Agency of the Financing of the Wastewater Treatment (Het economisch toezicht van de Vlaamse Milieumaatschappij op de financiering van de waterzuivering)	

•Audits on Climate change between 2006-2010

Date report	Authority	Theme	Link internet
Finished Audits			
June 2009	Federal State	Implementation of the Kyoto protocol by the federal government	Document NL : http://www.ccrek.be/docs/Reports/2009/2009_12_Kyoto_NL.pdf Document FR : http://www.ccrek.be/docs/Reports/2009/2009_12_Kyoto_FR.pdf Abstract ENG : http://www.ccrek.be/DOCS/REPORTS/2009/2009_12_KYOTO_ABSTRACT.PDF
January 2010	Walloon Region	Rational use of energy in buildings	Document FR : http://www.ccrek.be/docs/Reports/2010/2010_05_Energie.pdf
Ongoing Audits			
	Flemish Region	The Use of the Flexible Mechanisms of the Kyoto Protocol by the Flemish Authorities	
	Flemish Region	The instrument of Partnership Agreements to stimulate Sustainable Energy Use in Municipalities	

