

08a. Actualisering randvoorwaarden Klimaatakkoord

Toelichting

In de Najaars ALV van 1 december jl. is het bestuursvoorstel voor Actualisering randvoorwaarden Klimaatakkoord (pagina 4 en verder) aangepast conform het amendement van de gemeente Eindhoven "Normering en regulering bij ambitieuze randvoorwaarden klimaatakkoord". Het amendement is verwerkt in de onderhavige tekst.

Het aangepaste voorstel is aangenomen met een meerderheid van 99,20% van de uitgebrachte stemmen.

Gevraagd besluit

In te stemmen met het voorstel voor "geactualiseerde randvoorwaarden van de VNG bij gesprekken met het rijk over de verhoogde klimaatambities van het rijk" (zie voorstel op pagina 4).

Toelichting

Aanleiding

In de Verenigingsstrategie van de VNG is opgenomen dat gemeenten willen en moeten bijdragen aan grote maatschappelijke opgaven. Het klimaatbeleid betreft een dergelijke opgave. Opdat gemeenten daaraan kunnen bijdragen hebben zij een goede uitgangspositie nodig. In deze notitie, die in nauwe afstemming met de bestuurlijke portefeuillehouders is geschreven, stellen wij daarom een actualisatie voor van de randvoorwaarden die wij eerder stelden bij het ondertekenen van het Klimaatakkoord. In de geactualiseerde randvoorwaarden is conform de verenigingsstrategie onder meer aandacht voor het in balans brengen van (nieuwe) taken en middelen, en het belang van meer algemene uitkeringen en minder SPUK's.

Samenvatting

Vijf jaar geleden heeft de VNG randvoorwaarden gesteld bij het ondertekenen van het Klimaatakkoord. Deze randvoorwaarden waren erop gericht dat gemeenten hun taken uit het Klimaatakkoord kunnen uitvoeren en zo een effectieve bijdrage kunnen leveren aan de klimaatopgave. Sindsdien heeft het klimaatbeleid forse ontwikkelingen doorgemaakt: ten eerste zijn veel afspraken uit het Klimaatakkoord verder uitgewerkt. We gaan nu over van de fase van afspraken maken naar de uitvoering van het Klimaatakkoord. Ten tweede heeft het huidige, demissionaire kabinet, ambitieuzere doelstellingen voor 2030 geformuleerd. Ook Brussel heeft een vergelijkbaar doel (-55% i.p.v. -49%) geformuleerd. Ten derde zijn we de afgelopen jaren op tal van maatschappelijke- en beleidskwesties gestuit die om een antwoord vragen, van energiearmoede tot netcongestie en van krapte op de arbeidsmarkt tot natuur-inclusief isoleren en de vraag wat nou energierechtvaardig is.

Voor VNG aanleiding de eerder gestelde voorwaarden nog eens tegen het licht te houden en te kijken of deze een actualisatie nodig hebben. Dit voor de gesprekken met een nieuw kabinet over aanvullende taken, maar ook om de uitvoering van al bestaande taken aan te toetsen. Hierover hebben wij gesprekken gevoerd met onze leden.

Op basis van deze gesprekken stellen wij 4 geactualiseerde randvoorwaarden voor.

1. Het speelveld en uitvoeringskracht gemeenten op orde
2. Haalbaar, betaalbaar en rechtvaardig voor de samenleving
3. We doen het samen en in vertrouwen
4. Houd koers richting 2050

Toelichting op actualisering randvoorwaarden

Vijf jaar geleden heeft de VNG 3 randvoorwaarden gesteld bij het ondertekenen van het Klimaatakkoord, later is daar een 4^e randvoorwaarde aan toegevoegd:

1. Gemeenten krijgen de juiste bevoegdheden om hun regierol ook daadwerkelijk te kunnen uitvoeren.
2. Het tempo waarin gemeenten met de uitvoering aan de slag kunnen is afhankelijk van de mate waarin de energietransitie haalbaar en betaalbaar is voor de samenleving.
3. Een vergoeding voor de toename in uitvoeringslasten voor gemeenten.
4. Overheden werken 'schouder aan schouder' aan de klimaatopgave.

Deze randvoorwaarden waren erop gericht dat gemeenten hun taken uit het Klimaatakkoord kunnen uitvoeren en zo een effectieve bijdrage kunnen leveren aan de klimaatopgave. Inmiddels zijn we 5 jaar verder en is de nationale ambitie verhoogt naar 55% minder broeikasgasemissies in 2030 ten opzichte van 1990. Ook de Europese Unie heeft 55% als doel gesteld. Tegelijkertijd zijn afspraken uit het Klimaatakkoord verder uitgewerkt. Dat heeft geleid tot (nog aanhangige) wetgeving waarin de bevoegdheden voor gemeenten zijn geregeld, en tot een vergoeding voor de uitvoeringslasten. We gaan nu over van de fase van afspraken maken naar de uitvoering van het Klimaatakkoord.

Daarnaast heeft de wereld niet stilgestaan. De oorlog in de Oekraïne leidde tot een energiecrisis, energiearmoede is bovenaan de agenda gekomen, isoleren is fors bemoeilijkt door natuurbeschermingsregels, er is een fors tekort aan netcapaciteit ontstaan, evenzo is de krapte op de arbeidsmarkt fors toegenomen. Er is een veelheid aan (losse) financiële maatregelen genomen door het huidige kabinet. Inmiddels zijn we al toe aan een herijking van de uitvoeringsmiddelen voor klimaat. Deze wordt momenteel uitgevoerd door de ROB. Tegelijkertijd voelen we ons niet altijd even goed gesteund door het kabinet in de opgaven waar gemeenten voor staan.

Om de 55%- ambitie in te vullen, heeft het huidige kabinet een pakket aan maatregelen gepresenteerd. Het pakket bestaat uit normerende, beprijzende en subsidiërende maatregelen. Dit betekent potentieel meer klimaattaken voor gemeenten en aanzienlijke extra uitvoeringslasten. Dat terwijl gemeenten op dit moment al verschillende taken uitvoeren die niet voorzien waren in het Klimaatakkoord. Dit betreft deels taken die het gevolg zijn van maatschappelijke ontwikkelingen zoals netcongestie en de energiecrisis. Daarnaast betreft het taken die voortkomen uit aanvullend rijksbeleid zoals de aanpak energiearmoede en de lokale aanpak van het Nationaal Isolatieprogramma (NIP). Daar komen nu de maatregelen uit het klimaatpakket nog bij.

Wij zijn overwegend positief over dit forse en ambitieuze pakket aan klimaatmaatregelen. Maar we maken ons wel zorgen over de uitvoerbaarheid door onder andere de krapte op de arbeidsmarkt, de netcongestie en de beschikbaarheid van materialen.

We zijn in gesprek met het rijk over de door het huidige kabinet voorgestelde maatregelen om de 55% te bereiken. Tegelijkertijd bereiden wij ons voor op gesprekken met het Rijk en het nieuwe kabinet over

mogelijke nieuwe ambities. Daarbij werken we weer vanuit de door onze leden vastgestelde randvoorwaarden. In het licht van de veranderde ambities en de veranderde context voor gemeenten lijkt het ons verstandig deze randvoorwaarden te actualiseren. Hierover hebben wij gesprekken gevoerd met onze leden. Deze gesprekken zijn gevoerd in bestuurlijke oplooppjes, ambtelijke meedenkgroepen en in de commissie EKEM.

Op basis van deze gesprekken stellen wij 4 aangescherpte randvoorwaarden voor bij de verhoogde klimaatambities van het rijk:

1. Het speelveld en uitvoeringskracht gemeenten op orde
2. Haalbaar, betaalbaar en rechtvaardig voor de samenleving
3. We doen het samen en in vertrouwen
4. Houd koers richting 2050

Gesprekken met leden

De afgelopen tijd hebben wij gesprekken gevoerd met onze leden over hun zorgen en aandachtspunten bij de uitvoering van het Klimaatakkoord en bij de opgehoogde ambitie van het rijk. Deze gesprekken zijn gevoerd in bestuurlijke oplooppjes, ambtelijke meedenkgroepen en in de commissie EKEM. Uit deze gesprekken kwamen een aantal aandachtspunten naar voren:

- Werken vanuit vertrouwen bij uitvoering door gemeenten;
- Wees voorspelbaar richting burgers, houd koers op 2050;
- Rechtvaardigheid: eerlijke verdeling van baten en lasten;
- Handelingsperspectief en instrumentarium voor gemeenten.

We hebben getracht deze aandachtspunten te verwerken in het hierna volgende voorstel voor geactualiseerde randvoorwaarden.

Vervolgproces

De komende tijd spreken wij met de leden over de door dit kabinet voorgestelde maatregelen. Hierbij zullen we ons ook oriënteren op wat er mogelijk is in de gesprekken met het volgende kabinet over de klimaatambities. Met de leden bekijken wij welke bijdrage gemeenten op zich kunnen nemen binnen de scope van de geactualiseerde randvoorwaarden.

Voorstel actualisering randvoorwaarden Klimaatakkoord

Behoeftte aan aangescherpte randvoorwaarden

De randvoorwaarden die in 2018 door de ALV zijn vastgesteld blijven relevant. Tegelijkertijd komt uit gesprekken met de leden de behoefte naar voren deze randvoorwaarden te actualiseren. Op basis van de ze gesprekken stellen wij vier geactualiseerde randvoorwaarden. Per randvoorwaarde lichten we de strekking toe en leggen we uit waarom een actualisatie noodzakelijk is.

1. Het speelveld en uitvoeringskracht gemeenten op orde

De randvoorwaarden uit 2018 stonden specifiek stil bij de uitvoering door gemeenten. Om de slagkracht te vergroten moesten de uitvoeringslasten vergoed worden en moesten gemeenten de bevoegdheden krijgen waarmee ze hun taken konden uitvoeren (specifiek in de gebouwde omgeving). Dit blijven belangrijke elementen: Een tijdige vergoeding van de lasten en de bevoegdheden op orde. Maar inmiddels zien we dat er meer nodig is. Gemeenten hebben handelingsperspectief en instrumentarium nodig, de economische (arbeidsmarkt), juridische (soortenbescherming, stikstof) en fysieke (voldoende ruimte en netcapaciteit) voorwaarden moeten ook op orde zijn.

Energietransitie is een systeemverandering. Dat betekent dat het speelveld, dus wet en regelgeving, financiële prikkels, verdienmodellen, uitvoerende partijen etc. zich moeten omvormen naar het toekomstige energiesysteem. Denk aan het faciliteren van decentraal energieaanbod en het koppelen van de energievraag daaraan of de uitwisseling tussen verschillende vormen van energie. Hierbij hoort ook dat de normering en regulering moet aansluiten bij de opgave waar gemeenten voor staan en daaraan ondersteunt. Denk bijvoorbeeld aan een helder reguleringskader voor circulaire materialen of aanscherpingen voor bouwnormen. Als we uitspreken dat we naar een duurzame samenleving toe willen, moeten we nu werken volgens de principes van morgen.

Deze elementen voegen we toe aan de eerdere randvoorwaarde.

Hierin ligt ook een eigen verantwoordelijkheid van gemeenten om zelf de uitvoering zo te organiseren dat deze efficiënt en doelmatig is. Dat vraagt ook om bijvoorbeeld meer samenwerking en werkstandaarden.

2. Haalbaar, betaalbaar én rechtvaardig voor de samenleving

In 2018 stelde de ALV als randvoorwaarde bij het Klimaatakkoord dat de energietransitie haalbaar en betaalbaar moet zijn voor de samenleving. Dit creëert draagvlak en acceptatie en is daarmee cruciaal voor het tempo waarmee gemeenten aan de slag kunnen met de uitvoering van de energietransitie. Inmiddels verschuiven we steeds meer van het afstemmen van de afspraken in het Klimaatakkoord, naar de uitvoering van die afspraken. 'Haalbaar en betaalbaar' is daarmee nog relevanter geworden. Daarnaast zien we dat het element van 'rechtvaardigheid' in de verhouding tussen overheden en burger door verschillende maatschappelijke ontwikkelingen steeds belangrijker is geworden. Niet voor niets noemt de WRR rechtvaardigheid een belangrijke pijler van het klimaatbeleid¹. Vandaar dat we 'rechtvaardigheid' toevoegen aan de eerdere randvoorwaarde.

Rechtvaardigheid heeft onder andere betrekking op een eerlijke verdeling van baten en lasten (bijv. tussen stad en platteland, tussen inwoners en bedrijfsleven, en tussen grote industrieclusters en MKB) en op rechtvaardige procedures. Met het borgen van haalbaarheid, betaalbaarheid en rechtvaardigheid zorgen we ervoor dat iedereen mee kan doen met de energietransitie.

¹ WRR (2023): Rechtvaardigheid in klimaatbeleid

3. We doen het samen en in vertrouwen

De samenwerking met het rijk de afgelopen vijf jaren was vaak positief, maar soms ook moeizaam. We voelden ons niet altijd even goed gesteund op politiek niveau in de opgaven waar gemeenten voor staan. De problemen waar gemeenten tegenaan lopen worden soms traag onderkend, terwijl snelle oplossingen noodzakelijk zijn. Exemplarisch is de overdaad aan subsidieregelingen en SPUK's die door het rijk is gelanceerd, met elk hun eigen eisen en verplichtingen. Dat maakt het werk niet overzichtelijker. Bovendien leidt het tot veel extra verantwoordingslast.

Daarom willen we in het gesprek met het rijk nadrukkelijk ook de onderlinge relatie benoemen. We werken gelijkwaardig samen met het rijk, provincies en waterschappen als één overheid met een coherent verhaal voor de samenleving. We werken vanuit vertrouwen bij uitvoering door gemeenten en vertrouwen op de deskundigheid en ervaring van gemeenten. We verwachten samenhangend beleid.

4. Houd koers richting 2050

De energietransitie neemt decennia. Dat vraagt om consistent beleid over de jaren en kabinetperiodes heen. Dat begint met het Klimaatakkoord onverkort uit te voeren. Zo blijven de klimaatdoelen voor 2030 binnen bereik. Daarvoor is consequent, voorspelbaar en koersvast beleid nodig waarbij de bevoegdheden voor gemeenten op orde zijn, maar ook de uitvoeringslasten structureel vergoed worden. Dat helpt gemeenten om samen met burgers en andere overheden en partners stappen te zetten richting de klimaatdoelen. Dit is deels ook opgenomen in de randvoorwaarden uit 2018. Echter, de doelen stoppen niet in 2030. We moeten ook voorbij 2030 kijken naar 2050 en inventariseren wat we richting 2030 nodig hebben om daar te komen.