



Tweede Kamer der Staten-Generaal vaste commissie
voor BZK

Postbus 20018
2500 EA 'S-GRAVENHAGE

Datum

22 april 2021

Kenmerk

PEN/U202100373

Telefoon

070 - 373 83 93

Bijlage(n)

-

Onderwerp

Advies ROB uitvoeringslasten Klimaatakkoord

Geachte leden van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken,

In navolging op de publicatie 'Van Parijs naar praktijk' van de Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB) hebt u de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) gevraagd hierop een reactie te geven. Graag gaan wij in op uw verzoek.

Vooropgesteld hebben de gemeenten de afgelopen jaren veel werk verricht aan de uitvoering van het Klimaatakkoord. Grote opgaven uit het Klimaatakkoord komen samen bij decentrale overheden. Met inwoners, bedrijfsleven, maatschappelijke partijen en medeoverheden hebben gemeenten vanuit hun regierol bijvoorbeeld de Transitievisie Warmte opgesteld, plannen gemaakt in de wijken, meegeschreven aan de Regionale Energiestrategie (RES) en bijgedragen aan het Regionale Mobiliteitsplan. Deze inzet werkt als vliegwiel bij bewoners en bedrijven om zelf ook aan de slag te gaan met de verduurzamingsopgave en energietransitie.

De inzet van gemeenten heeft tot nu toe plaatsgevonden met een beperkte tot geen tegemoetkoming in de uitvoeringslasten (laatstgenoemde bijvoorbeeld op mobiliteitsthema's). Deze situatie is niet langer houdbaar, zeker aangezien de afgelopen jaren de nadruk lag op planvorming maar vanaf 2022 van alle gemeenten wordt verwacht dat zij bewegen richting uitvoering. Gemeenten zijn hierin dan ook helder: als er geen tegemoetkoming komt voor de uitvoeringslasten, heeft dit gevolgen voor de reikwijdte en het tempo van de uitvoering. Kort gezegd komt dit erop neer dat de doelen uit het Klimaatakkoord dan niet worden gehaald, laat staan hogere EU-doelen. Wij gaan er dan ook vanuit dat het rijk het advies van de ROB overneemt en in de middelen voorziet.

Vereniging van Nederlandse Gemeenten

Nassaulaan 12 Den Haag | Postbus 30435 | 2500 GK Den Haag
070 - 373 83 93 | info@vng.nl

vng.nl

Eerste reactie

De ROB concludeert dat de financiële lasten voor gemeenten om het Klimaatakkoord uit te kunnen voeren neerkomen op circa € 449 miljoen in 2022, € 541 miljoen in 2023 en € 600 miljoen in 2024. Uit het onderliggende rapport 'Uitvoeringskosten van het Klimaatakkoord voor decentrale overheden in 2022-2030' van Andersson Elffers Felix (AEF) blijkt bovendien dat deze kosten jaarlijks verder oplopen tot € 953 miljoen in 2030.

Rijk en VNG hebben in het Klimaatakkoord toegezegd dat de uitkomsten van het uitvoeringslastenonderzoek (ook wel 'artikel 2-onderzoek') worden overgenomen. VNG herkent zich dan ook in het beeld dat de ROB schetst in haar advies. AEF is bovendien zorgvuldig te werk gegaan en heeft zich grondig verdiept in de gemeentelijke uitvoeringspraktijk.

Algemene noties

In 2019 hebben gemeenten op de Algemene Ledenvergadering van de VNG drie randvoorwaarden gesteld aan de uitvoering van het Klimaatakkoord. Tegemoetkoming in de uitvoeringslasten is één van de randvoorwaarden. Daarnaast is het nodig dat de uitvoering haalbaar en betaalbaar is voor de samenleving (voorwaarde twee) en dat gemeenten beschikken over de juiste juridische bevoegdheden (voorwaarde drie). Zoals reeds benoemd geldt dat als deze voorwaarden niet worden ingevuld, dit gevolgen heeft voor het tempo en de reikwijdte van de uitvoering.

Alhoewel het rapport al is gepubliceerd in januari, hebben er tot op heden nog geen gesprekken plaatsgevonden tussen rijk en koepels over het vervolg. Dit leidt tot veel onduidelijkheid bij gemeenten: enerzijds ligt er met het Klimaatakkoord een concrete ambitie voor de periode tot 2030, anderzijds is er nog geen enkel zicht op middelen voor de periode 2022-2030. Waar de ROB adviseert om 'no-regretmiddelen' in te zetten om lokaal aan de slag te kunnen en de uitvoering niet stil te laten vallen, lopen de huidige overbruggingsmiddelen eind dit jaar af en staat de teller voor 2022 op € 0. Het risico is levensgroot dat gemeenten gezien hun veelal penibele financiële situatie geen kans zien de opgebouwde capaciteit te continueren. In plaats van een stap vooruitzetten, zetten we in de uitvoering dan juist een stap terug. In het Bestuurlijk Overleg Financiële Verhoudingen hebben wij vergeefs verzocht om financieel perspectief zodat in ieder geval lopende inzet kan worden gecontinueerd.

In vervolggesprekken blijft het bovendien van belang te benadrukken dat de uitvoeringslasten betrekking hebben op personeel en middelen die gemeenten nodig hebben om zelfstandig uitvoering te kunnen geven aan de opgave ('organisatiekosten'). Ondersteuning van gemeenten met kennis en informatie op thema's zoals laadinfrastructuur zijn belangrijk, maar ondervangen niet de uitvoeringslasten. Gemeenten begrijpen de opgave, het gaat er juist om dat zij de middelen krijgen om deze uit te kunnen voeren. Het is dan ook een 'én-én-verhaal', waarbij via nationale programma's op thema's zoals de Regionale Energiestrategieën en gebouwde omgeving bijvoorbeeld de samenhang wordt geborgd.

Inhoudelijke aandachtspunten bij het advies

In het Klimaatakkoord is vastgelegd dat rijk en VNG het advies van de ROB overnemen. Dit neemt niet weg dat wij uw aandacht vragen op een aantal inhoudelijke punten:

- De raad adviseert een organisatiemodel ('governance model') te implementeren waarbij zowel gemeenten, provincies als waterschappen een eigen CO2-reductieplan opstellen. Deze plannen dienen vervolgens te worden gebundeld tot een regionale CO2-ambitie en in een landelijk programma wordt vastgesteld of deze optellen tot de landelijke doelen. Wij

zetten kanttekeningen over de werkbaarheid en wenselijkheid van deze opzet. Waar inzet op de uitvoering nodig is wordt hiermee gevraagd aan decentrale overheden om opnieuw plannen op te stellen. Daarnaast vragen de opgaves uit het Klimaatakkoord om de gezamenlijke inzet van meerdere partijen en is een zekere mate van synergie dan ook nodig; dat is meer dan alleen het optellen van het reductiebereik. Wij pleiten dan ook voor continuïteit in de ondersteuning waarbij zoveel mogelijk wordt aangesloten op de decentrale uitvoeringspraktijk en afgesproken instrumenten zoals de Transitievisie Warmte en Regionale Energiestrategieën.

- In een aantal van de financiële adviezen ontbreekt het rapport aan verdere duidelijke onderbouwing. Zo is de wijze waarop de correctie op doelgroepenvervoer is verwerkt beperkt onderbouwd en is niet nader verduidelijkt hoe de € 30 miljoen 'voor de regio' moet worden beschouwd. Het bedrag wordt genoemd, maar het is onduidelijk waartoe dit dient en hoe dit ten laste zou moeten komen van de gemeentelijke/provinciale uitvoeringslasten. Daarnaast maakt de ROB voor haar berekening gebruik van de zogeheten HOT-tarieven die structureel lager zijn dan de markttarieven. Met het huidige beperkte aanbod aan voldoende personeel komen gemeenten in FTE dan ook niet uit met de begrote budgetten.
- Voor een deel van de opgave wordt gesteld dat financiering kan plaatsvinden via de zogeheten 'trap op, trap af-systematiek'. ROB veronderstelt dat als het rijk extra uitgaven moet maken voor het verduurzamen van rijksvastgoed, dit automatisch zou leiden tot extra middelen voor gemeenten in het Gemeentefonds om het eigen vastgoed te verduurzamen. Wij vinden deze redenering te kort door de bocht. Hiermee wordt bijvoorbeeld voorbijgegaan aan de opgave waar gemeenten voor staan in het verduurzamen van maatschappelijk vastgoed of de rol van gemeenten als grootste wegbeheerder.
- De ROB geeft aan dat de administratieve lasten bij een specifieke uitkering door het Centraal Planbureau worden geraamd op 10%. Wij vragen dan ook aandacht voor het nemen van maatregelen om de administratieve lasten te beperken, in ieder geval door globale verantwoordingseisen te formuleren en een minimaal aantal indicatoren te gebruiken.

Tot slot attendeer ik u nog op twee andere adviezen. Ten eerste stelt de Raad voor het Openbaar Bestuur in het rapport 'Rust-Reinheid-Regelmaat' van maart 2021 dat het evenwicht in de bestuurlijk-financiële verhoudingen tussen rijk en gemeenten weg is. Het piept en kraakt daarom in de financiën bij gemeenten waardoor grote, langjarige opgaven zoals woningbouw, klimaatadaptatie en verduurzaming hen op de proef stelt en niet goed kunnen worden uitgevoerd.

De oorzaak ligt in een disbalans tussen: taken, organisatie, bevoegdheden en bekostiging. Ten tweede heeft het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in haar onderzoek 'Gemeenten in de knel' geconcludeerd dat gemeenten sinds 2015 ruim € 2,4 miljard hebben bezuinigd op hun uitvoeringscapaciteit, terwijl hun takenpakket juist fors toenam. Dit is onhoudbaar en onderschrijft het belang dat de uitvoeringslasten worden ondervangen.

Laten we met deze nieuwe decentralisatie van Klimaattaken niet dezelfde fout maken als bij de eerdere grote decentralisaties in het sociaal domein, waar rijk en gemeenten tot op de dag van vandaag een openstaande rekening te vereffenen hebben met alle schade voor onze inwoners van dien. Wij zien uw debat graag tegemoet.

Met vriendelijke groet,

Vereniging van Nederlandse Gemeenten

A handwritten signature in blue ink, consisting of a large, stylized 'G' followed by a horizontal line.

mr L.K. Geluk
Algemeen directeur