

Propositie Fysieke Leefomgeving



1. Waarom dit voorstel?

1.1. Opgaven

In de fysieke leefomgeving staan gemeenten voor aanzienlijke maatschappelijke opgaven. Transitie die vragen om een regierol van gemeenten en rechtstreeks van invloed zijn op de directe leefomgeving van inwoners en ondernemersruimte van bedrijven. Gemeenten hebben een grote behoefte aan ondersteuning via de GGU, zodat de uitvoering „éénmaal kan worden ontwikkeld en 352 keer kan worden toegepast“. De afgelopen jaren is dit gebleken voor de opgaven die we vanuit tijdelijke subsidies hebben kunnen ondersteunen. We willen hierop voortbouwen vanuit onze eigen verantwoordelijkheid en daarom stellen we voor dit uit GGU fonds te financieren. Deze propositie beschrijft wat nodig is en wat we willen realiseren.

Opgave Klimaatakkoord en Energietransitie

In 2019 hebben gemeenten op de buitengewone Algemene Ledenvergadering van de VNG met 99,7% ingestemd met het Klimaatakkoord. In het akkoord zijn concrete doelen opgenomen t/m 2030 over de CO₂-reductie in vijf sectoren: gebouwde omgeving, elektriciteit, mobiliteit, industrie en 'landbouw en landgebruik'. De grootste opgave voor gemeenten ligt in het verduurzamen van de gebouwde omgeving (aardgasvrije wijken) en het inpassen van schone hernieuwbare energiebronnen (Regionale Energiestrategieën, warmte). Gemeenten hebben echter taken op alle domeinen, van regierol tot toezicht en handhaving.

*“In de periode 2022-2030 moeten 1,5 miljoen gebouwen aardgasvrij worden gemaakt.”
(VNG)*

In het Klimaatakkoord is een duidelijke knip gemaakt in de werkzaamheden en wat er moet gebeuren in de periode 2022-2030. Van 2019 t/m 2021 zijn gemeenten planmatig aan de slag geweest met het maken van bijvoorbeeld de Transitievisies Warmte, de Regionale Energiestrategieën, het inrichten van participatie en het aanduiden van emissievrije zones. Vanaf 2022 moeten deze plannen overgaan naar de uitvoering. Bijvoorbeeld het verduurzamen van hele woonwijken en het aanleggen van warmtenetten. Het gaat om forse opgaven voor gemeenten die vragen om gemeentebrede ondersteuning in de uitvoering. Parallel aan deze start van de uitvoeringsopgave vanaf 2022 zullen bij gemeenten bijvoorbeeld de ontwikkeling van instrumenten en wetgeving, de strategische beleidsontwikkeling en de cyclische planvorming plaatsvinden.

ROB heeft becijferd dat de gemeentelijke uitvoeringslasten de komende drie jaren neerkomen op € 1.589.300.000. Eén van de taken waarvoor gemeenten staan is het maken van wijkuitvoeringsplannen. De kosten van deze taak komt de komende drie jaren uit op € 38.180.000. Aangezien 352 gemeenten voor deze opgave staan, kan de uitvoering efficiënter en goedkoper door ondersteuning te bieden in het aanbieden van uitvoeringskaders en data. Al wordt hiermee maar 5% van de opgave ondervangen, dan is het besparingspotentieel € 1,9 miljoen op alleen al dit onderdeel. (onderzoek AEF i.o.v. ROB)

Opgave Fysieke Leefomgeving Breed

Naast de energietransitie zijn er meer transitie en grote veranderingen in leefomgeving, zoals klimaatadaptatie, de woningbouwopgave en de hernieuwde aandacht voor milieuproblematiek (stikstof, PFAS en afval). Uit onderzoek van de VNG en gesprekken met bestuurders blijkt dan ook dat het aanbod in de uitvoeringsondersteuning niet langer aansluit en voldoet aan de vraag die speelt bij alle gemeenten

“De uitvoeringskracht van gemeenten in het fysieke domein bevindt zich in een negatieve spiraal. [...] Actuele vraagstukken eisen de aandacht op, ten koste van reguliere taken die evenwel onverminderd belangrijk zijn.” (onderzoek BMC i.o.v. VNG)



Voorbeelden hiervan zijn het dossier 'wonen' en 'vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH)' bodem/ondergrond en regionale economie. De afgelopen jaren is het woningtekort verder opgelopen en staan gemeenten samen met o.a. corporaties voor de opgave om passende woonoplossingen te vinden voor kwetsbare inwoners. Voor VTH geldt dat het takenpakket groter en complexer is geworden en dat uit recente bevindingen van de commissie Van Aartsen kan worden geconcludeerd dat er onder andere meer moet gebeuren op kennisontwikkeling en -uitwisseling.

Het aantal beleidsdoelen voor gemeenten wordt snel groter. Door de structuur worden deze beleidsdoelen vaak sectoraal opgesteld en geïmplementeerd. Dit maakt het voor gemeenten, vanuit hun gebiedsgerichte en integrale doelen, slecht uitvoerbaar.

1.2 Kern van dit voorstel

Gemeenten hebben behoefte aan uitvoeringsondersteuning bij opgaven in het fysiek domein. 352 gemeenten staan voor dezelfde type taken en de uitvoering kan op onderdelen efficiënter als deze vanuit GGU wordt gerealiseerd. Dit voorstel beoogt:

1. Het ondersteunen van gemeenten in de uitvoering van het Klimaatakkoord en de Energietransitie, met een nadruk op de gebouwde omgeving, de wijkgerichte aanpak, elektriciteit (RES) en mobiliteit. Ervoor zorgen dat de energietransitie in de praktijk werkend wordt gekregen door met partners uitvoeringsafspraken te maken.
2. Het in samenhang brengen van het ondersteuningsaanbod 'fysieke leefomgeving breed' om in te spelen op de vraag van gemeenten zoals voor de dossiers wonen, VTH, bodem/ondergrond en regionale economie.
3. Een integrale aanpak voor het hele fysieke domein om datavoorzieningen en informatieproducten voor gemeenten dossier-overstijgend te kunnen ontsluiten en inzetten.

2. Toegevoegde waarde voor gemeenten



Ruimte voor lokaal maatwerk en autonomie

De opgaven in het fysiek domein moeten aansluiten op de lokale uitvoeringspraktijk. Zo kan niet elke wijk worden aangesloten op een duurzame warmtebron, is niet overal ruimte voor hernieuwbare energie-opwek en verschilt passend woningaanbod per wijk en situatie. Door samen op te trekken met partners zoals corporaties en netbeheerders kunnen we ervoor zorgen dat het accent in het aanbod aan data, uitvoering en sturingsinformatie op de juiste plek wordt gelegd (wat hebben gemeenten echt nodig) en zorgen we ervoor dat gemeenten onderling uitwisselen hoe zij de lokale ruimte zelf invullen.



Bundelen van schaarse kennis en expertise

De energietransitie en de reguliere complexere dossiers in het fysiek domein vragen om specialistische kennis en expertise. Bijvoorbeeld expertise over het inbedden van warmte in het energiesysteem, kennis over de Wet collectieve warmtevoorziening in relatie tot de gemeentelijke uitvoeringspraktijk of expertise met de gemeentelijke opdrachtgeversrol in het VTH-stelsel. Door kennis en expertise te bundelen, zowel van gemeenten als belangrijke kennispartners, staan gemeenten sterker in de uitvoering. Voorbeelden van waar dit al heeft gewerkt zijn de Routekaart Verduurzaming Maatschappelijk Vastgoed en de Datavoorziening Energietransitie Gebouwde Omgeving (DEGO). Op deze successen bouwen we voort.



Samen sterk in gesprek met rijk, kennispartners en markt

Om als gemeenten aan de slag te kunnen is het nodig dat de uitvoeringsprocessen op orde zijn en de uitvoeringscondities optimaal. Dat is niet alleen in het belang van gemeenten, maar ook van medeoverheden, stakeholders en markt. Om de uitvoering goed werkend te krijgen gaan we daarom samen en met gewicht het gesprek aan. Bijvoorbeeld over de afstemming tussen partijen bij de aanleg van laadinfrastructuur en warmtenetten. Of over het delen van data die nodig is om te werken in de ondergrond. Vanuit de basistaken zijn we continu in gesprek over randvoorwaarden en waar we er niet uitkomen zetten we samen in op beproefde instrumenten zoals 'joint fact finding'.



Realiseren van efficiëntievoordelen

Alle gemeenten gaan aan de slag met de opgaven uit het Klimaatakkoord. Van het afronden van Transitievisies Warmte en het opstellen van wijkuitvoeringsplannen tot het ruimtelijk vertalen van de RES-uitkomsten en het vormgeven van ketenmobiliteit binnen de Regionale Mobiliteitsplannen. Ook hebben alle gemeenten te maken met bijvoorbeeld de complexe VTH-uitvoeringspraktijk en de behoefte aan sturingsinformatie over Omgevingsdiensten. We zorgen ervoor dat gemeenten worden ondersteund in de uitvoering van een groot deel van de gedeelde aanpak en dat de ontwikkeling van producten één keer plaatsvindt in plaats van 352 keer. Hieronder vallen in ieder geval het bieden van aanpakken voor de verduurzaming van de gebouwde omgeving, het verder uitbouwen van de Datavoorziening Energietransitie Gebouwde Omgeving (DEGO) en generieke kaders/handvatten/standaarden op het dossier 'bodem en ondergrond'.

3. Resultaten

Uitvoering Klimaatakkoord en Energietransitie

- 1 Ondersteuning in de uitvoering voor de **verduurzamingsopgave in de gebouwde omgeving**. We richten de aanpak op uitvoeringsvraagstukken rondom de Transitievisies Warmte, wijk-aanpakken, verduurzaming maatschappelijk vastgoed en utiliteit en de uitvoeringsplannen. We leveren producten zoals handreikingen, best practices, uitvoeringskaders, routekaarten en standaarden voor werkprocessen. Ook zorgen we voor het versterken van lokale uitvoeringskracht via bijeenkomsten (regionaal en landelijk), verdiepende kennissessies (technische leerkringen, juridische leerkringen, masterclasses, webinars) en klankbord- en meedenkgroepen.
- 2 Ondersteuning van gemeenten bij de uitvoering van de activiteiten in de **sector elektriciteit**. Hieronder vallen de Regionale Energiestrategieën (RES), de verbinding met de energieinfrastructuur (waaronder een interbestuurlijk samenwerkingsprogramma voor deze opgave), warmte en technische oplossingen (zoals 'zon op dak'). We leveren producten voor de uitvoeringsondersteuning zoals kaders om de RES ruimtelijk in te kunnen bedden, leveranciersmanagement en een digitaal platform voor de regio. Verder zorgen we ervoor dat gemeenten onderling ervaringen en best practices in de uitvoering delen via bijeenkomsten, kennissessies, en meedenkgroepen.
- 3 **Verduurzaming van de mobiliteitssector**. Hieronder vallen uitvoeringsondersteuning bij de Regionale Mobiliteitsplannen, laadinfrastructuur, ketenmobiliteit i.r.t. emissiereductie, deelconcepten, zero emissiezones en de verduurzaming van eigen Grond/Weg/Waterbouw (GWW). We delen kennis en ervaring aan de hand van bijeenkomsten voor gemeenten en gesprekken in regio's. Verder zorgen we voor standaard handreikingen om de opgave uit te kunnen voeren. Ook maken we uitvoeringsafspraken met partners zoals medewegbeheerders, provincies en bedrijven en ontsluiten benodigde sturingsinformatie in dashboards.
- 4 Generieke ondersteuning van gemeenten in de opgave voor de **Klimaatsectoren 'landbouw en landgebruik' en 'industrie'**. Hieronder vallen in ieder geval de Bossenstrategie, de uitvoeringskaders Programma Infrastructuur Duurzame Industrie (PIDI), kennisdeling Stimuleringsregeling Duurzame Energieproductie (SDE) en de uitvoeringsgevolgen van de Cluster Energiestrategie (CES). We leveren handreikingen en standaarden, onder andere op het gebied van lokale uitvoering van de Bossenstrategie. Daarnaast organiseren we bijeenkomsten en webinars om kennis te delen over de uitvoeringspraktijk onder andere via digitale platforms.

Ondersteuning Fysiek Domein Breed

- 5 Ondersteuning van gemeenten in de uitvoering van het dossier **Wonen**. Dit wordt in het bijzonder gericht op thema's zoals woningbouwlocaties, betaalbaarheid voor doelgroepen en toekomstbestendige nieuwbouw. We leveren handreikingen, standaarden voor werkprocessen in de uitvoering en informatieproducten. Ook organiseren we bijeenkomsten en activeren we relevante netwerken om kennis en ervaringen uit te wisselen .
- 6 Kennisdeling en zorgen voor de juiste uitvoeringskaders op het **VTH-domein**. Het delen van 'best-practices' om te sturen op de onderdelen van het gemeentelijk takenpakket die groter en complexer zijn geworden. Gemeentelijke wensen uit de uitvoeringspraktijk door middel van landelijke / regionale bijeenkomsten (bijvoorbeeld basistakenpakket) inbrengen bij ketenpartners en medeoverheden zodat deze beter aansluiten bij behoeften van gemeenten in de uitvoeringspraktijk. Hierbij gebruik maken van de digitale mogelijkheden als informatieproducten / data ontsluiten en het via fora delen van schaarse kennis en kunde.



- 7 Ondersteunen van gemeenten door kennis en data te delen op het thema **bodem/ondergrond**. Er wordt een verkenning gedaan naar welke data en standaarden gemeenten nodig hebben om de verantwoordelijkheid t.a.v. bodem en ondergrond waar te maken. En zo kunnen we efficiëntievoordelen realiseren door de vraagstukken die spelen in de uitvoering inzichtelijk te maken, werkprocessen te optimaliseren en het aanbod hierop aan de laten sluiten. Hiertoe worden informatieproducten gerealiseerd.
- 8 Ondersteunen van gemeenten op het thema **regionale economie**. Dit betreft onder andere het versterken van de regionale arbeidsmarkt, het economisch domein en de huidige bredere economische ontwikkelingen. Samen met kennisinstellingen en bedrijfsleven maken we handreikingen en organiseren we landelijke en regionale bijeenkomsten om deze te gebruiken en kennis en ervaring uit te wisselen. Hiervoor zullen we onder andere datatools en digitale platforms ontwikkelen.

Integrale aanpak t.b.v. gedeelde data / informatieproducten

- 9 Een integrale aanpak voor het hele fysieke domein om datavoorzieningen en informatieproducten voor gemeenten dossier-overstijgend te kunnen ontwikkelen, ontsluiten en inzetten om zo efficiëntievoordelen te realiseren. Betreft zowel het inzichtelijk maken van het aanbod, herijken en ondervangen van hiaten in het aanbod aan informatie. Hieronder valt in ieder geval een verkenning naar data op het vlak van woningbouwopgave-klimaatopgave-bodem/ondergrond.

4. Financiën

De hiervoor beschreven programmatische activiteiten hebben een tijdelijk karakter. De voorgestelde investering in deze propositie is daarom van tijdelijke aard. Indien er nieuwe structurele producten en/of diensten voortkomen uit de investeringen, dan worden deze op een later moment ter besluitvorming voorgelegd aan de ALV. Hieronder worden de kosten van de programmatische activiteiten inzichtelijk gemaakt per onderdeel.

Bedragen in euro's

Onderdeel	Bedrag
Klimaatakkoord & Energietransitie	
1 Verduurzamingsopgaven in de gebouwde omgeving (Transitievisie Warmte, wijkuitvoeringsplannen, enz.)	1.475.185
2 Opgaven sector Elektriciteit (RES, Warmte, enz.)	1.072.095
3 Verduurzaming van de mobiliteitssector (laadinfrastructuur, GWW, enz.)	551.360
4 ondersteuning uitvoering Klimaatsectoren 'landbouw en landgebruik' en 'industrie'	551.360
Fysiek domein breed	
5 Wonen	70.000
6 Vergunningen, Toezicht en Handhaving (VTH)	80.000
7 Bodem/ondergrond	80.000
8 Regionale economie	50.000
Integrale aanpak gedeelde informatievoorzieningen	
9 Integrale aanpak data en informatievoorzieningen	70.000
	4.000.000

5. Risico's

Risico's die horen bij de uitvoering van de propositie

Omschrijving	Kans	Impact	Maatregel
De ondersteuning is onvoldoende voor gemeenten om uitvoering te geven aan de maatschappelijke opgaven.	Middel	Hoog	<ul style="list-style-type: none"> • Uitvoeren van propositie is nodig om probleem te voorkomen. • Continu toetsen of aanbod voldoet aan vraag, waar nodig herijken. • Scherp zijn op complexiteit dossiers zoals wonen, geluid, stikstof, enz.
Geen additionele subsidies van het rijk.	Hoog	Middel	<ul style="list-style-type: none"> • Groot deel inzet wordt ondervangen via propositie, maar monitoren dat rijk haar bijdrage blijft leveren aan de opgave. • Afstemmen met VNG Beleid over het gaande houden van de gesprekken met het rijk. • Waar mogelijk inzetten op cofinanciering, maakt duidelijk dat wij serieus in opgave zitten en biedt mogelijkheid gedeelde lasten.
Opgaven voor gemeenten zijn groot. Gezamenlijke ondersteuning is efficiënter en effectiever. Risico is te veel gericht op sectorale opgaven.	Middel	Hoog	<ul style="list-style-type: none"> • Continu schakelen/afstemmen met VNG Beleid over de inzet. • Met commissies, bestuur en leden vaststellen per onderwerp wat rol en positie is.

Risico's die horen bij de uitvoering van de propositie

Omschrijving	Kans	Impact	Maatregel
Geen additionele middelen GGU	Middel	Hoog	<ul style="list-style-type: none"> • Uitvoeringsondersteuning Klimaatakkoord vervalt, alleen vaste formatie beleid 2 FTE blijft bestaan • Kerntakendiscussie en herprioritering thema's 'Fysiek Domein Breed'
Geen additionele middelen GGU, rijk komt met nieuwe subsidie*	Middel	Hoog	<ul style="list-style-type: none"> • Uitvoeringsondersteuning gemeenten afhankelijk van beleid, subsidiebereidheid en aanpak individuele departementen. • Stopzetten activiteiten tot uitkomsten nieuw kabinet, inrichten activiteiten o.b.v. kabinetsperiode en per direct kunnen beëindigen indien kabinetsperiode voortijdig eindigt. • Uitvoeringsondersteuning vanuit VNG beperken en mogelijk afwezig (afhankelijk van financieringsbereidheid rijk). • Kerntakendiscussie en herprioritering thema's 'Fysiek Domein Breed'