

POSTBUS 3007 | 2001 DA HAARLEM

Provinciale Staten van Noord-Holland
door tussenkomst van de statengriffier mw. drs. K. Bolt
Dreef 3, tweede etage
2012 HR HAARLEM

Gedeputeerde Staten

Uw contactpersoon

R. van Os van den Abeelen
BEL/OMB

Telefoonnummer +31235143678
roos.van.os.van.den.abeelen@noord-
holland.nl

1 | 9

Verzenddatum

- 1 FEB. 2023

Kenmerk

1970034/1970039

Uw kenmerk

Betreft: Moties 200-2022 (Klimaatbegroting) en 201-2022
(Opbrengsten klimaatbeleid) in de doorontwikkeling van de CO₂
Impactanalyse

Geachte leden,

Hierbij verzoeken wij u deze brief ter bespreking op de B-agenda van
de commissie Ruimte, Wonen en Klimaat van 13 februari 2023 te
plaatsen.

Op 14 november jl. zijn in PS de volgende twee moties aangenomen:

- Motie 200-2022 met betrekking tot een Klimaatbegroting
- Motie 201-2022 met betrekking tot het inbeeld brengen van de
baten van het klimaatbeleid.

Met deze brief geven we invulling aan deze twee moties. Daarnaast
gaan we in op drie toezeggingen van gedeputeerde Stigter die tijdens
de bespreking van de 'CO₂-impactanalyse Noord-Holland' in de PS-
vergadering d.d. 24 oktober jl. en dd 14 november jl. zijn gedaan, te
weten:

- Toezegging om additionele maatregelen per transitiepad van
het Klimaatakkoord door te rekenen op CO₂ uitstoot (24/10);
- Toezegging dat in het geplande BOT-overleg de twee
verschillende modellen (Drawdown en CO₂-impactanalyse) met
elkaar worden vergeleken (24/10);
- Toezegging om in de doorontwikkeling van de CO₂-
impactanalyse in te gaan op de holistische werkwijze van
Drawdown en hierin een goed communicatieplan richting de
Noord-Hollanders op te stellen, zodat de eigen informatie van

Postbus 3007
2001 DA Haarlem
Telefoon (023) 514 3143

Houtplein 33
2012 DE Haarlem
www.noord-holland.nl
Kvk-nummer 34362354
Btw-nummer NL.0010.03.124.B.08

de provincie toegankelijk en begrijpelijk is voor iedereen (14/11).

Wij hebben adviesbureau Berenschot gevraagd ons te ondersteunen in de verzochte aanvullende onderzoeken naar aanleiding van de CO₂-impactanalyse. In de bijlagen vindt u de twee eindproducten:

- Rapport 'Maatregelen voor additionele CO₂-reductie' verkenning voor de provincie Noord-Holland, (bijlage 1);
- Rapport 'Klimaatbegroting en Synergiën van klimaatbeleid', verkenning n.a.v. moties 'Klimaatbegroting Noord-Holland' en 'Maak opbrengsten klimaatbeleid zichtbaar' (bijlage 2).

Wij benadrukken dat de klimaatdoelstellingen en de provinciale CO₂-impactanalyse betrekking hebben op de gehele klimaatopgave IN de provincie. Hiervoor is per definitie de inzet van verschillende partijen (EU, Rijk, provincies, gemeenten, waterschappen, maatschappelijke actoren, inwoners) nodig. We moeten aan de hand van deze provinciebrede opgave bepalen wat we ALS provincie Noord-Holland moeten doen om de Europees en landelijk vastgestelde klimaatdoelen te halen.

Op 13 februari organiseren we, voorafgaand aan de RWK commissie, een BOT-overleg, zoals aangekondigd in de PS brief dd 28 september 2022 (1893208/1893211). Dit biedt de gelegenheid om de uitkomsten van de CO₂-impactanalyse en de andere aanvullende rapporten die in deze brief aan de orde komen met elkaar te bespreken. Hier gaan we, zoals eerder schriftelijk toegezegd (1434025/1772837), ook in op de verschillende beleidsopties die uit de impactanalyse en rapporten volgen.

Reactie op moties en vervolg op de toezeggingen

Onze toelichting op de verkenningen die zijn uitgevoerd naar aanleiding van bovengenoemde moties en toezeggingen is als volgt gestructureerd:

- a) Doorrekening van additionele maatregelen CO₂-reductie;
- b) De doorontwikkeling CO₂-impactanalyse als sturingsinstrument; waaronder een eerste verkenning om toe te werken naar een structurele koppeling tussen het klimaatbeleid en de P&C-cyclus.
- c) Samenhang klimaatbeleid met overige opgaven, op zoek naar synergie in gewenste maatschappelijke effecten.

a) Doorrekening additionele maatregelen CO₂-reductie

In het eerste rapport van Berenschot, 'Verkenning maatregelen voor additionele CO₂-reductie' (bijlage 1), is per transitiepad de mogelijke additionele CO₂-reductie weergegeven. Dit betreffen berekeningen van zowel de additionele maatregelen uit de CO₂-impactanalyse (2022) als nieuw geformuleerde maatregelen.¹ Voor het aanreiken van deze laatste hebben we interne en externe experts gepolst. Ook hebben we het brede spectrum van maatregelen zoals gebruikt in het Draw-Down model hierin betrokken.

Met deze aanvullende exercitie komt Berenschot uit op zo'n 47% CO₂-reductie in Noord-Holland in 2030 (3,9 Mton CO₂-eq extra reductie) indien het volledige pakket aan maatregelen zou worden uitgevoerd. Naast additionele maatregelen die mogelijk de CO₂-reductie in de bekende vijf transitiepaden kunnen vergroten, is ook berekend wat de CO₂-reductie zou zijn als niet aan verschillende essentiële randvoorwaarden wordt voldaan, zoals voldoende netcapaciteit en arbeid.

We beschouwen dit als een eerste stap. Er zijn ook andere keuzes in de selectie van maatregelen te maken. Als in de toekomst besloten wordt om te sturen op minimaal 55% reductie van broeikasgassen ten opzichte van 1990, in lijn met de Klimaatwet en de doelstellingen van de EU en het Rijk, kan aan de hand van verschillende scenario's bepaald worden welke additionele maatregelen hiervoor nodig zijn. Zie hiervoor eveneens de onderstaande verkenning voor het doorontwikkeling van de CO₂-impactanalyse.

b) Doorontwikkeling CO₂-impactanalyse als sturingsinstrument

"Met de CO₂-impactanalyse is een waardevol instrument beschikbaar waarmee de provincie periodiek een CO₂-impactanalyse kan (laten) uitvoeren. Dit geeft de provincie effectieve sturingsinformatie om de voortgang van het klimaatbeleid te monitoren, haar eigen bijdrage en inzet te beoordelen en waar nodig bij te sturen."

[PS brief dd 28 sept. 2022, (1893208/1893211)]

Met betrekking tot de doorontwikkeling van de CO₂-impactanalyse bespreken we hier achtereenvolgens de volgende aspecten: (1) technische verbeteringen en het gebruik van rekenmodellen; (2) de

¹ De laatste versie van de CES (sept 2022) is hierin tevens verwerkt. Dit leidt al tot een CO₂-reductie in 2030 van 33% i.p.v. de 26% uit de CO₂-impactanalyse.

wijze waarop het instrument ingezet kan worden in relatie met het klimaatbeleid en de begrotingscyclus; (3) het communicatieplan.

(1) Technische verbeteringen en het gebruik van rekenmodellen.

De CO₂-impactanalyse is een provinciale energieverkenning die inzicht geeft in de toekomstige ontwikkeling van de CO₂-uitstoot, gemeten in CO₂-equivalenten binnen de provinciegrenzen (hierna geschreven als CO₂-eq). De CO₂-impactanalyse is gebaseerd op de systematiek van de nationale Klimaat & Energie Verkenning (KEV) die jaarlijks door het Planbureau van de Leefomgeving (PBL) conform de klimaatwet wordt uitgevoerd. Voor de decentrale analyse die geschikt is voor lagere overheden zoals de provincie is de KEV vertaald in het EnergieTransitieModel (ETM) van Quintel.

Met deze eerste analyse is een gedegen systematiek ontwikkeld waarmee periodiek een CO₂-impactanalyse uitgevoerd kan worden, gerelateerd aan de provinciale bijdrage aan het nationale klimaatakkoord. Zoals in bijlage 2 van het Eindrapport CO₂ impactanalyse is aangegeven kent de uitgevoerde CO₂-impactanalyse nog een aantal verbeterpunten. Deze worden vanzelfsprekend waar mogelijk meegenomen in de volgende CO₂-impactanalyse zodat een completer beeld ontstaat van de toekomstige uitstoot van broeikasgassen binnen onze provincie.

Draw-down model en andere energiemodellen

U heeft gevraagd om in de doorontwikkeling van de CO₂ impactanalyse het Draw-down model te betrekken. Dit model omvat (een lange lijst) maatregelen om alle broeikasgassen (energetisch en niet energetisch) te reduceren en mitigeren. Het is mogelijk om deze resultaten van het Draw-down model in het ETM model te integreren. Dit hebben we ook gedaan in de doorrekening additionele maatregelen CO₂-reductie (zie het eerste Berenschot rapport in bijlage 1).

De Topsector Energie heeft een [online gids](#) gemaakt voor een goed gebruik van energiemodellen. Er zijn verschillende aanvliegroutes om rekenmodellen in te zetten. Met het ETM-model kunnen we:

- De impact van specifieke (sets van) maatregelen doorrekenen, bijvoorbeeld ten behoeve van een nieuw coalitieakkoord;
- Verschillende scenario's bouwen, het model heeft ook exploratiemogelijkheden;
- Vanuit gestelde doel(en) *backcasten* (met welke set aan maatregelen is het mogelijk in 2030 een bepaald reductiedoel te behalen?);
- Vanuit (mogelijke) provinciaal beleid *forecasten* (tot welke reductie leidt het voorgenomen beleid?).

Deze verschillende routes zijn complementair. Zo maakt een combinatie van *forecasting* als *backcasting* duidelijk welke resultaten er behaald moeten worden om de klimaatdoelstelling te behalen en hoe de provincie hieraan optimaal kan bijdragen. Dit kan de basis vormen om de activiteiten op het gebied van klimaat op te nemen in de provinciale beleidsplannen.

(2) de wijze waarop de CO₂-impactanalyse ingezet kan worden in relatie met het klimaatbeleid en de begrotingscyclus

De doorontwikkeling van de CO₂ impactanalyse hangt, behalve van technische verbeteringen, voor een belangrijk deel af van de wijze waarop de toekomstige sturing en monitoring van het klimaatbeleid wordt ingericht.

Motie 200–2022 verzoekt GS te onderzoeken “op welke wijze we onze ecologische en klimaatdoelen structureel kunnen borgen in de P&C cyclus via een Klimaatbegroting, en om daarvoor lessen te trekken uit de inzet van andere overheden.”

De mogelijkheden zijn verkend door Berenschot aan de hand van de volgende onderwerpen:

1. Introductie klimaatbegroting
2. Keuzemogelijkheden voor opstellen van een klimaatbegroting
3. Voorbeelden en lessen van andere overheden
4. Klimaatbegroting als onderdeel van resultaatgerichte werkwijze
5. Noodzaak van doelen stellen
6. Implementatiemogelijkheden in Noord-Holland

Wij verwijzen naar bijlage 2 voor een toelichting op deze onderdelen en gaan hier vooral in op de concluderende adviezen. Wij adviseren om in het verlengde van de terminologie van het Rijk de termen klimaatbeleidscyclus of klimaatcyclus te gebruiken. Deze doen wat ons betreft het beste recht aan de doelstelling van de koppeling van het klimaatbeleid aan de P&C cyclus. Wij adviseren om de term klimaatbegroting niet te hanteren. Deze wekt de suggestie dat de huidige begrotingssystematiek wordt aangepast. Dat is niet het geval.

Vijf stappen

De vijf stappen waaraan Berenschot refereert voor het opstellen van een klimaatbegroting (p.5 van bijlage 2) bieden een heldere richtlijn voor de inrichting van een provinciale klimaatbeleidscyclus:

1. Bepaal de doelstellingen voor CO₂-reductie (bv 55% in 2030 t.o.v. 1990)

2. Kwantificeer de hoeveelheden CO₂-emissies die moeten worden verminderd om de doelstelling te halen
3. Identificeer maatregelen met de grootste CO₂-impact en implementeer maatregelen om de uitstoot van de betrokken sectoren op lange en korte termijn te verminderen
4. Kwantificeer de geschatte CO₂-emissiereductie voor elke maatregel (en het tijdsbestek waarin ze dit zullen doen) evenals de totale reductie van alle maatregelen en vergelijk de cijfers met de doelstellingen
5. Specificeer hoe deze maatregelen zullen worden gefinancierd en welke portefeuilles verantwoordelijk zijn voor de uitvoering en de rapportage

Berenschot geeft een overzicht van de implementatie-mogelijkheden voor de provincie Noord-Holland. Hier komen een aantal keuzes aan bod. Vervolgens geeft Berenschot een aantal adviezen voor de koppeling van klimaatbeleid met de begroting. Wat ons betreft geven deze overwegingen en adviezen een afgewogen input voor een effectieve koppeling van het klimaatbeleid met de P&C cyclus zonder te vervallen in het opzetten van een bureaucratische praktijk met weinig toegevoegde waarde.

In lijn met het advies van de Provinciale Rekenkamer in hun rapport *'Energie in transitie'* uit 2019 en op basis van de inzet van andere overheden zoals beschreven in de verkenning van Berenschot, ligt het voor de hand om in een klimaatbeleidscyclus nauw aan te sluiten bij de inzet van het Rijk en de structuur van het Klimaatakkoord, de gestelde doelen en de uitwerking in de transitiepaden. Wel is het te adviseren in de uitwerking de provinciale context goed in het oog te houden. Ervaringen van andere provincies kunnen daarbij ter inspiratie dienen.

Planning

Bij voorkeur komt de CO₂-impactanalyse ruim voor de Kadernota beschikbaar. Zo kunnen de inzichten en voorgestelde activiteiten verwerkt worden in de kadernota en is er meer ruimte voor discussie en bijsturen dan wanneer het pas bij de begroting meegenomen kan worden. Volgens de geldende P&C-systematiek is al vastgelegd dat datgene dat in de begroting is opgenomen ook verplicht wordt verantwoord in de jaarrekening. Door de klimaatbegroting te integreren in de begroting, is meteen ook de verantwoording in de bestuurlijke cyclus gewaarborgd.

Naast deze politieke afweging dient een effectief monitorings- en sturingsmechanisme opgezet te worden, zodat bijsturing ook daadwerkelijk plaatsvindt. 'Doen we de dingen goed en doen we de goede dingen?' [Zie hiervoor](#) bijvoorbeeld de leertheorie vanuit *'Tripple loop learning'*. De CO₂-impactanalyse biedt de basis voor deze

monitoring en sturingsinformatie. Vervolgens is ook periodieke evaluatie van de effectiviteit en doeltreffendheid van de klimaatcyclus aan te raden.

(3) Communicatieplan

Nadat politiek is vastgesteld op welke wijze de CO₂ impactanalyse vervolg krijgt zal een communicatieplan richting de Noord-Hollanders op worden gesteld. Hierin wordt ook het [Dashboard Energietransitie in Noord-Holland van de provincie](#) betrokken.

c) Samenhang klimaatbeleid met overige opgaven, op zoek naar synergie in gewenste maatschappelijke effecten.

De motie 201-2022 verzoekt GS om “de baten van ons ecologisch- en klimaatbeleid meer in beeld te brengen, en daarvoor in gesprek te gaan met experts op dit gebied.”

Ook hiervoor heeft adviesbureau Berenschot een korte verkenning uitgevoerd. Daarbij zijn onder andere gesprekken gevoerd met experts van de Wageningen Universiteit en het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS).

De verkenning bestaat uit de volgende vier onderdelen:

- Onderzoeksgebieden op dit onderwerp
- Indicatoren uit de Brede Basismonitor
- Andere effecten van provinciaal klimaatbeleid
- Richtingen voor vervolgonderzoek

Wij verwijzen voor een toelichting hierop eveneens naar het rapport ‘Klimaatbegroting en Synergiën van klimaatbeleid’ ([bijlage 2](#)) en dan specifiek naar het tweede deel van dit rapport.

Kort samengevat schetst Berenschot twee routes om de (positieve) effecten van het klimaatbeleid gestructureerd in beeld te brengen.

Route 1: Kwantitatieve doorrekening van de ecosysteemdiensten en sociaaleconomische effecten

Ecosysteemdiensten zijn diensten die ecosystemen (de natuur) ons ‘gratis’ leveren zoals schone lucht, zuivering van water en opslag van koolstof in de bodem. Zoals Berenschot aangeeft zijn er diverse onderzoekstrajecten waarmee de effecten van klimaatbeleid op ecosysteemdiensten mogelijk gekwantificeerd zouden kunnen worden. Daarnaast wijzen ze op mogelijk gebruik van rekenmodellen waarmee in aanvulling daarop sociaal-economische effecten gekwantificeerd

kunnen worden. Belangrijke notie daarbij is: “Een analyse die naar al deze effecten kijkt vergt wel een onderzoek van enige omvang”.

Op verzoek van de Rijksoverheid werken de drie landelijke planbureaus momenteel aan een monitoringsystematiek die inzicht biedt in de toekomstige onderlinge welvaartseffecten en de impact van beleid daarop (zie toelichting PS-brief Brede Basismonitor 2022 met kenmerk 1891079/1891082). Deze ontwikkeling naar het in beeld brengen van de brede welvaartseffecten van beleid staat echter nog in de kinderschoenen. De drie landelijke planbureaus nemen hiervoor ruim de tijd en geven aan dat het belangrijk is dat politiek en beleid realistische verwachtingen hebben van de mogelijkheden om toekomstige effecten van beleid op brede welvaart, en hun onderlinge samenhang, in kaart te brengen.

Route 2: Kwalitatieve beoordeling middels een multicriteria-analyse

Volgens de tweede route van Berenschot kunnen de effecten van klimaatbeleid ook gescoord worden op een meer kwalitatieve wijze middels een ‘*multicriteria-analyse*’. Met deze aanpak is relatief snel inzichtelijk te maken welke positieve (en eventueel negatieve) additionele effecten het provinciaal klimaatbeleid hebben. Dit wordt in het rapport geïllustreerd met onderstaande tabel (zie pagina 26, bijlage 2) waarin een aantal criteria uit de Brede Basismonitor van de provincie gebruikt zijn als beoordelingscriteria om de effecten van klimaatbeleid in beeld te brengen.

Transitiepad	Type bijdrage	Activiteiten en maatregelen door provincie (niet limitatief)	Beoordelingscriteria										
			Natuur	Milieu	Gezondheid	Welzijn	Economie	werk	bereikbaarheid	Ruimte en wonen ²	Samenleving		
Gebouwde omgeving	Overstap van aardgas naar duurzame warmtebronnen	6, 8, 9, 10, 11		+	+							-	+/-
Mobiliteit	Verduurzaming van het vervoer en gebruik van duurzame alternatieven	4, 5, 6, 8, 9, 11, 12, 14	+	+	+	+					+/-	-	
Industrie	Verduurzaming van de industrie en duurzame opwekking	2, 6, 13	+	+	+	+/-	+	+	+			-	+/-
Landbouw en landgebruik	Verduurzaming glastuinbouw en CO2 opslaan/behouden in bos en veen	1, 3, 5, 6, 8, 9	+	+	+	+	+	+	+			-	
Opwekking	Groei in duurzame elektriciteitsopwekking	1, 2, 3, 5	+	+	+	+/-						-	+/-

Met deze methodiek wordt op dit moment landelijk, maar ook in verschillende provincies geëxperimenteerd. In een lopende verkenning van effecten van duurzame energiedragers die momenteel in opdracht van de provincie uitgevoerd wordt door de adviesbureaus RHDHV en Gear Up zal een dergelijke analyse worden toegepast. Deze rapportage zal u naar verwachting in Q2 worden toegestuurd.

Landelijke ontwikkelingen volgen

We adviseren vooral ook de landelijke ontwikkelingen te blijven volgen. We werken in IPO verband samen in de ontwikkeling van indicatoren voor het monitoren van zowel de klimaatafspraken als de impact van beleid op brede welvaart.

Als provincie nemen we eveneens deel aan het Nationaal Netwerk Brede Welvaart (een samenwerkingsverband van onderzoekers en beleidsmakers bij overheden, onderzoeksbureaus en onderzoeksinstituten). Landelijke ontwikkelingen en innovaties worden,

indien mogelijk, verwerkt in de doorontwikkeling van onze eigen monitors.

Met deze brief inclusief bijlagen beschouwen wij de moties als afgedaan.

Hoogachtend,

Gedeputeerde Staten van Noord-Holland,

provinciesecretaris

ph
H.J. Scharman

bijlagen

voorzitter

A.Th.H. van Dijk

bijlage 1 Maatregelen voor additionele CO₂-reductie
(1970034/1970040)

bijlage 2 Klimaatbegroting en Synergiën van klimaatbeleid
(1970034/1970041)