

Hoorn, 15 december 2020

Betreft: Duurzaamheidsbeleid gemeente Waterland

Geachte leden van de raad,

Bijgaand ontvangt u de PowerPoint-presentatie en de onderliggende notitie (bijlage I en II) van het Rekenkameronderzoek naar de terugblik op het beleid en de verkenning van effectieve instrumenten duurzaamheidsbeleid Waterland. De Rekenkamercommissie wil u graag meenemen in de rollen die u kunt vervullen en de keuzes die u kunt maken met betrekking tot duurzaamheidsbeleid. Tevens geven wij u een aantal aanbevelingen in overweging.

De bijlagen geven u een handzaam overzicht en terugblik op het duurzaamheidsbeleid van de gemeente Waterland en gaat specifiek in op uw rol als Raad bij het duurzaamheidsbeleid. Daarnaast willen wij specifiek aandacht schenken aan de green deal Waterland (duurzaamheidsagenda 2020-2022) waarin de gemeente Waterland invulling geeft aan haar klimaat- en energiebeleid. De twee speerpunten voor de periode 2020-2022 zijn:

- **Energietransitie** (van een fossiele naar een duurzame energievoorziening)
- **Klimaatadaptatie** (naar een groene, veilige en water robuuste omgeving)

De keuze voor deze twee speerpunten is een logische en vloeien voort uit:

- Het klimaatakkoord 2019 waar gemeenten zich (via de VNG) aan hebben gecommitteerd;
- Internationale verdragen ten aanzien van klimaatdoelstellingen
- Nationaal, provinciaal en lokaal overheidsbeleid, voortkomend uit het urgente vraagstuk van de opwarming van de aarde.

Veel activiteiten die uit de green deal voortvloeien zijn al gestart, zoals bijvoorbeeld het informeren van burgers, collectieve inkoopactie's, en op beleidsniveau de Regionale Energie Strategie en de transitievisie warmte. De komende twee jaar richt Waterland zich vooral op het ondersteunen van de burgers door middel van het in het collegeprogramma opgenomen duurzaamheidsfonds met een omvang van € 500 000, waarvan € 100 000 bestaat uit een duurzaamheidslening.

Naast de twee voornoemde speerpunten richt de gemeente zich op het verder uitvoeren van ambities die geformuleerd zijn in de duurzaamheidsagenda 2015-2018. Deze initiatieven zijn:

- energiebesparing en duurzame energie;
- duurzaamheidseisen aan nieuwbouwprojecten en (energie)prestatieafspraken met woningcorporaties;
- het verduurzamen van de gemeentelijke bedrijfsvoering en het gemeentelijk vastgoed;
- grondstoffen en recycling;
- duurzame mobiliteit;
- openbaar groen en landelijk gebied.

De Rekenkamer wil de Raad enerzijds wijzen op haar (kaderstellende) rol bij de keuze voor de twee speerpunten in de duurzaamheidsagenda en anderzijds haar (controleerende) rol bij de vraag in hoeverre het voortborduren op de ambities die geformuleerd zijn in de duurzaamheidsagenda 2015-2018 hebben geleid tot de gewenste resultaten.

Voor u als Raad is het vaststellen van een nieuwe ambitie of programma het moment om bewuste keuzes te maken ten aanzien van uw rolinvulling. De rollen die u kunt vervullen staan beschreven in de achterliggende documenten die gaan over vormen van overheidssturing. De keuze voor bepaalde instrumenten en activiteiten zijn van invloed op de sturende rol van u als Raad.

De rol van de gemeente verschuift, zeker in de energie- en warmtetransitie langzaam van sturen en presteren naar faciliteren, participeren en samenwerken. Dit betekent dat de gemeente de randvoorwaarden schept en 'de samenleving' in stelling brengt, maar niet meer alles zelf regelt en uitvoert. Een dienstbare politiek vereist ook voor u als Raad: ruimte geven, mogelijk maken, fungeren als smeermiddel en verbinden. Dit betekent wel dat de gemeente minder grip heeft op de resultaten en het vereist bovendien dat communicatie niet in de vorm van eenrichtingsverkeer maar als dialoog. Het is dus zaak dat deze keuze bewust wordt gemaakt en dat zowel college als de Raad zich bewust zijn van de consequenties die de inzet van instrumenten hebben. Daarbij hoort ook dat de gemeente zich realiseert dat instrumenten of activiteiten waarbij de gemeente meer inzet pleegt, vaak meer financiële middelen vragen.

De rekenkamercommissie geeft u in dat kader de volgende aanbevelingen in overweging:

1. Geef bij ambitie wel aandacht aan monitoring (van ambitie naar realiteit)

- In de duurzaamheidsagenda 2015-2018 is al aangegeven dat de gemeente Waterland de voortgang van lokale duurzame energieproductie en besparing jaarlijks met stakeholders zal monitoren en evalueren door gebruikmaking van de nulmeting 2015. Het doel van deze monitoring was om de diverse stappen naar verduurzaming van de gemeente concreet en jaarlijks inzichtelijk te maken.
- De beoogde nulmeting in 2015 en de jaarlijkse monitoring was een mooi uitgangspunt geweest om projecten, initiatieven, ontwikkelingen bij te houden als mede belangrijke input voor ontwerp en bijsturing van de duurzaamheidsagenda 2020-2022.
- Het valt ons op dat er echter geen integrale kwantitatieve doorvertaling plaatsvindt van de centrale doelstelling naar de bijdrage die gemeentelijke maatregelen op dit doel hebben. In de uitwerking zijn per maatregel ambities gespecificeerd, maar deze zijn slechts voor een (klein) deel gekwantificeerd.
- Uiteindelijk was het doel destijds om per woonkern in beeld te brengen wat de energieconsumptie is en in hoeverre de gemeente zich ontwikkelt naar energieneutraliteit gedurende de desbetreffende collegeperiode en voor de periodes daarna.
- Wij concluderen dat het door het gebrek aan kwantitatieve informatie over de prestaties van projecten het niet goed mogelijk is om de resultaten van het duurzaamheidsbeleid tot nu toe in beeld te brengen. Wij vinden dan ook dat de verantwoording én de besluitvorming over duurzaamheidsprojecten verbeterd kan worden door meer (kwantitatieve) informatie te verzamelen over de projecten. Dus bij duurzaamheidsprojecten zoveel mogelijk de te bereiken doelen en prestaties in termen van ton CO₂-reductie, m² stadsgroen of m³ waterbergingscapaciteit, uit te drukken zodat deze onderling te vergelijken zijn.
- Het (CO₂)-effect van gemeentelijke beleidsmaatregelen zijn daarmee op basis van de bestudeerde stukken niet voldoende inzichtelijk. Hoewel we onderkennen dat het niet voor alle maatregelen mogelijk is om het (CO₂)-effect te meten, zou monitoring op het niveau van gemeentelijke maatregelen het voor gemeenteraadsleden makkelijker maken om te bepalen of op de juiste maatregelen worden ingezet en te controleren of doelstellingen gerealiseerd zijn (kaderstellende en controlerende rol).
- Omdat het CO₂-effect van afzonderlijke gemeentelijke maatregelen lastig meetbaar kan zijn, zou de monitor zich ook kunnen richten op tastbare resultaten zoals het aantal geïsoleerde woningen of de toename van de oppervlakte van waterdoorlatende

stenen. Voorbeelden van kwantificatie is de energiebesparing bij de adaptieve straatverlichting of de toename van het aantal laadpalen.

- Ook constateren we dat op dit moment een integrale monitor van de kosten van het duurzaamheidsbeleid ontbreekt. De kosten voor het Duurzaamheidsfonds zijn bekend. Er is echter geen overzicht van kosten van maatregelen die buiten het Duurzaamheidsfonds vallen dan wel bijdragen aan de doelen (duurzaam inkopen, energiebesparing gebouwen, personeelskosten buiten het programmateam, etc.). Er is daarom geen integraal beeld van de totale uitgaven voor duurzaamheid.

2. Weest je bewust van de rolverandering en lokale aandachtspunten

- Met de nieuwe duurzaamheidsagenda worden bewuste keuzes gemaakt. Dat is begrijpelijk vanuit internationale en landelijke ontwikkelingen. Daarnaast zijn er echter ook andere kansen voor succesvol beleid onder andere op basis van voorbeelden van andere gemeenten met (1) een groot potentieel en (2) waarbij de gemeente relatief veel invloed kan uitoefenen. Een voorbeeld hiervan is het tegengaan van voedselverspilling¹ (Gemeente Den Bosch), of gemeentelijke toezicht en handhaving wet-milieubeheer-inrichting (informatieplicht, energiebesparingsplicht en EED-auditplicht).² Zie ook rekenkameronderzoek Wassenaar, Voorschoten, Oegstgeest en Leidschedam-Voorburg.³
- Naast de landelijke thema's liggen er ook lokaal mogelijkheden. Op het gebied van 'energie en milieu' doet Waterland het minder goed. Hierbij gaat het om bijvoorbeeld 'CO2 wegverkeer', 'CO2 woningen', 'hernieuwbare energie' en 'vervoerswijze', maar ook 'water' en 'natuur' vragen extra aandacht. Hoewel dit deels definitiekwesties zijn, deels lastig direct te beïnvloeden (CO2 wegverkeer) en het verhaal achter de indicatoren doorgrond moet worden, biedt dit aangrijpingspunten voor beleid.
- Door rol van de gemeente verschuift door de focus en keus op de twee speerpunten - meer dan voorheen - van sturen en presteren naar faciliteren, participeren en samenwerken. Dit betekent dat de gemeente meer en meer de randvoorwaarden schept en 'de samenleving' in stelling brengt, maar niet meer alles zelf regelt en uitvoert. Deze keuze wordt duidelijk in de duurzaamheidsagenda 2020-2022 en het duurzaamheidsfonds. Dit vereist verschillende vormen van sturing die staan beschreven in de bijgevoegde bijlagen.
- Op veel van de duurzaamheidssterreinen zijn bewoners, bedrijven en instellingen aan zet om de ambities te realiseren. Dit betekent wel dat de gemeente minder grip heeft op de resultaten. De gemeente kan slechts op onderdelen de regie nemen, bijvoorbeeld in het opzetten van een energieloket of door partijen bij elkaar te brengen. De betrokkenen bij lokale initiatieven geven als signaal af dat zij graag grotere betrokkenheid van de gemeente zouden willen zien bij de inspanningen.
- Dit kan bijvoorbeeld door het organiseren van een zogenaamde EffectenArena. De gemeenteraad, belangengroeperingen en bedrijven doordenken en doorleven de essentie van de gekozen speerpunten, waarna wordt vastgesteld hoe verantwoordelijkheden worden verdeeld en welke investeringen nodig zijn om de gewenste effecten te bereiken. Het beschikbare budget van de overheid is ter ondersteuning van de energietransitie en klimaatadaptie en betekent dat er ook een bijdrage vanuit de maatschappij moet komen. De sessies vanuit de EffectenArena sessies kunnen laten zien waar de gemeente tekort schiet, maar ook, welke verantwoordelijkheden buiten de gemeente kunnen worden genomen.
- Lokale initiatieven kunnen ook een stap verder worden geholpen door ze een podium te bieden. Dit geeft bekendheid aan het initiatief, kan nieuwe mensen trekken en kan de betrokkenen motiveren net dat stapje verder te gaan. Dit kan op een laagdrempelige manier, bijvoorbeeld door op kaart aan te geven welke initiatieven er zijn en wie men kan benaderen bij interesse. Kijk voor een voorbeeld eens naar de

¹ <https://citydealvoedsel.nl/receptenboek/afgeprijsd-app/>

² <https://www.rvo.nl/onderwerpen/duurzaam-ondernemen/energie-besparen/informatieplicht-energiebesparing/energiebesparingsplicht>

³ <https://www.rekenkamerwolv.nl/onderzoeken/ruimte-en-wonen-riolering-en-afval/energiebesparingsplicht>

gemeente Ameland. Zij hebben een interactieve kaart gemaakt op een aparte website: Duurzaam Ameland.

- Een dienstbare politiek vereist ook voor u als Raad ruimte geven, mogelijk maken, fungeren als smeermiddel en verbinden. Dit betekent wel dat de gemeente minder grip heeft op de resultaten en vereist communicatie niet in de vorm van eenrichtingsverkeer maar als dialoog.

3. Volg nauwgezet de ontwikkelingen op duurzaamheidsgebied in samenwerkingsrelaties met externen. Informeer hoe de samenwerking verloopt en of noodzakelijke voortgang geboekt wordt.

- Toets de toegezegde beleidsstukken (aardgasvrije gemeente en transitievisie warmte) op de mate van bijdrage aan het realiseren van de klimaatdoelen.
- Faciliteer maatregelen om de meerderheid en achterblijvers op duurzaamheidsgebied te activeren.
- Houdt als Raad de brede blik op duurzaamheid in het oog. Duurzaamheid is namelijk meer dan de speerpunten in de duurzaamheidsagenda 2021-2022.
- Besteed meer aandacht aan het formuleren van concrete en specifieke doelstellingen, zo worden alle doelstellingen meetbaar en kun je zien waar je staat.

Uit de stukken en de gesprekken komt naar voren dat de gemeente op allerlei fronten actief is geweest. Er is aansluiting gezocht bij het Duurzaam Bouwloket, bewoners zijn benaderd en geïnformeerd, verlichting en vastgoed (waaronder monumenten) zijn verduurzaamd, er is gewerkt aan collectieve inkoop zonnepanelen. De gemeente is verder volop bezig om - in de laatste periode vooral in RES-verband - handen en voeten te geven aan de energie- en warmtetransitie. Met de versterkte ambtelijke capaciteit en (politiek) draagvlak kunnen nu stappen worden gezet. Wij hopen dat ons onderzoek bijdraagt aan de te maken keuzes op duurzaamheidsbeleid, zodat uw Raad samen met het college en de inwoners van de gemeente Waterland de volgende stappen kunnen zetten.

Indien uw Raad dit wenst wil de Rekenkamercommissie het rapport inhoudelijk met u bespreken / toelichten voordat u dit gaat behandelen in de Raad. U kunt hierover met de griffier nadere afspraken maken. Mocht die behoefte er niet zijn dan zie ik uit naar de inhoudelijke behandeling door uw Raad.

Met vriendelijke groet

Gert Scholtes
Voorzitter rekenkamercommissie gemeente Waterland