

**College van Gedeputeerde Staten
Statenvoorstel**

DATUM	24-9-2019	NUMMER PS	PS2019MM04
DOMEIN	LFO	COMMISSIE	Milieu en Mobiliteit
STELLER	E. Aardse	DOORKIESNUMMER	030-2582071
DOCUMENTNUMMER	81F86786	PORTEFEUILLEHOUDER	van Essen

Titel : Voorstel voor een Klimaatakkoord

Inhoudsopgave

Ontwerpbesluit pag. 5

Toelichting pag. 6

Bijlagen: Klimaatakkoord; Kamerbrief 'Voorstel voor een Klimaatakkoord'; Integrale set van afspraken en maatregelen uit het Klimaatakkoord die de bevoegdheden van provincie raken; Brief – afspraken tussen gezamenlijke provincies en Rijk; IPO-Bestuur 'Appreciatie Voorstel voor een Klimaatakkoord'

Aan Provinciale Staten,

Inleiding

Om de opwarming te beperken tot maximaal 2 graden, en het liefst 1,5 graad, sloten 192 landen het Klimaatakkoord van Parijs. Het Nederlandse kabinet zet deze doelstellingen om in beleid en wetgeving. Op 20 december 2018 heeft de Tweede Kamer de Klimaatwet aangenomen. Op 28 mei 2019 heeft de Eerste Kamer de Klimaatwet aangenomen. In de Klimaatwet is als streefdoel voor 2030 een reductie van 49% van de nationale broeikasgasuitstoot ten opzichte van 1990 opgenomen, waar op Europees niveau wordt gepleit voor een broeikasgasreductie van 55% in 2030 (zie verder onder 'Europa'). In de Klimaatwet is vastgelegd dat het Rijk een Klimaatplan moet opstellen in 2019 waarin de hoofdlijnen van het klimaatbeleid voor de komende tien jaar zijn opgenomen. Dit Klimaatplan moet elke vijf jaar worden geactualiseerd. Omdat de realisatie van de doelen afhankelijk is van de bijdrage van medeoverheden, sectoren en maatschappelijke partijen vormt het Klimaatakkoord de basis voor de invulling van het eerste Klimaatplan dat eind 2019 aan de Tweede Kamer zal worden voorgelegd.

Op grond van de afspraken in het Interbestuurlijk Programma (IBP) nemen provincies deel aan de onderhandelingen over het Klimaatakkoord en het regulier interbestuurlijk IBP-Klimaatoverleg. GS Utrecht hebben aan deze onderhandelingen deelgenomen via het Interprovinciaal Overleg (IPO) dat de twaalf gezamenlijke provincies vertegenwoordigt. De provincies zijn vertegenwoordigd aan alle vijf de tafels van het Klimaatakkoord: elektriciteit, gebouwde omgeving, industrie, mobiliteit en landbouw & landgebruik. De decentrale overheden zijn daarnaast vertegenwoordigd in het overkoepelend Klimaatberaad. De inzet van de gezamenlijke provincies in de Klimaatakkoord onderhandelingen was gebaseerd op het kabinetsaanbod Naar een duurzaam Nederland en het IBP, evenals de op 24 januari 2019 in het IPO-Bestuur benoemde randvoorwaarden aan het Klimaatakkoord: een haalbaar, betaalbaar en uitvoerbaar Klimaatakkoord waarbij de lusten en lasten eerlijk worden verdeeld tussen inwoners en bedrijven.

Voorgeschiedenis

In 2017 heeft het Interprovinciaal Overleg (IPO) mede namens de provincie Utrecht en in samenwerking met gemeenten en waterschappen het kabinetsaanbod Naar een duurzaam Nederland aangeboden (ter kennisname per mail aan PS verzonden op 21 maart 2017, IPO-bestuur besluit 9 maart 2017). Hierin hebben de gezamenlijke colleges van GS aangeboden om hun jaarlijkse investeringen in te zetten om de overgang naar een energieneutraal en klimaatbestendig Nederland te versnellen, een Nationaal Programma Energietransitie met

daarbinnen landsdekkende regionale energiestrategieën (RES-en) te ontwikkelen. Dit aanbod is opgenomen in het IBP (ter kennisname aan PS verzonden op 22 mei 2018, IPO-bestuur besluit 25 januari 2018). Belangrijkste klimaatafspraken in het Interbestuurlijk Programma (IBP) zijn het commitment aan de gezamenlijke doelstelling; 49% CO₂ reductie in 2030 ten opzichte van 1990. De overheden hebben afgesproken een Nationaal Programma Regionale Energie en Klimaatstrategieën te ontwikkelen ten behoeve van de realisatie.

Het Klimaatakkoord is op 16 juli 2019 ter informatie toegezonden aan PS, met daarbij de planning tot aan de uiteindelijke ondertekening in november 2019. De RES-en vormen het vehikel om op regionaal en lokaal niveau uitvoering te geven aan onderdelen van het Klimaatakkoord. Daartoe zijn er in Utrecht drie RES-regio's gevormd, die startnotities hebben opgesteld waarin zij hun eigen processtappen beschrijven om voor 1 juni 2020 de concept RES op te leveren. Twee van de startnotities (regio U16 en FoodValley) lagen in de PS-vergadering van 25 september 2019 voor; de startnotitie van de regio Amersfoort volgt nog. Tot slot hebben wij in ons coalitieakkoord onze ambities geformuleerd om de energietransitie te versnellen. Wij werken momenteel aan de uitwerking van deze ambities en leggen op 11 december 2019 het programmaplan voor de komende vier jaar aan u voor ter besluitvorming.

Essentie / samenvatting

In het Statenvoorstel 'Voorstel voor een Klimaatakkoord' wordt aan Provinciale Staten gevraagd in te stemmen met de integrale set van afspraken en maatregelen uit het Klimaatakkoord die de bevoegdheden van de provincie Utrecht raken, voorzover deze maatregelen betrekking hebben op de opgaven in de provincie Utrecht en akkoord te gaan met ondertekening van het Klimaatakkoord door het IPO-Bestuur. De integrale set van afspraken is gecategoriseerd per klimaattafel, te weten elektriciteit, gebouwde omgeving, industrie, mobiliteit en landbouw & landgebruik. Per klimaattafel wordt door het college van GS weergegeven welke maatregelen in Utrecht genomen worden om de afspraken uit het Klimaatakkoord tot uitvoering te brengen, waarbij relaties zijn gelegd met het coalitieakkoord 2019-2023 en bestaand provinciaal beleid.

Meetbaar / beoogd beleidseffect

Door ondertekening van het Klimaatakkoord spreekt de provincie Utrecht uit zich in te spannen om de afspraken uit te voeren en daarmee de afgesproken doelstellingen en maatregelen binnen de in het Klimaatakkoord opgenomen uitvoeringskaders te realiseren. In lijn met de beleidsvelden waar provincies verantwoordelijkheid voor dragen zal de uitwerking de komende tijd in de provincie Utrecht verder vorm krijgen.

Wettelijke grondslag

Artikel 105, lid 1 van de Provinciewet.

Met het ondertekenen van het Klimaatakkoord committeren partijen zich bestuurlijk aan de doelstellingen, de uitvoeringskaders en de maatregelen die daarin zijn opgenomen. Als achterblijvende inspanningen de oorzaak zijn van vertraging in de uitvoering van de afspraken, zullen partijen elkaar daarop aanspreken. Het Klimaatakkoord tomt niet aan de bevoegdheden die de provincies nu hebben.

Financiële consequenties

Lasten, dekking en bestuurslastenonderzoek

De doelen en maatregelen evenals de daarbij geformuleerde uitvoeringskaders uit het Klimaatakkoord bieden veel ruimte voor maatwerk aan provincies en komen voort uit het door de provincies geformuleerde Kabinetsaanbod waarvoor dekking bestaat binnen de reguliere provinciale middelen.

Het Klimaatakkoord bevat afspraken die verschillende financiële consequenties hebben: procesmiddelen, uitvoeringslasten en investeringsmiddelen.

Procesmiddelen

Aangezien de inzet in het Klimaatakkoord vanuit provincies voortkomt uit het gezamenlijk Kabinetsaanbod zijn deze middelen reeds binnen reguliere begroting gedekt. In het aanbod hebben provincies gevraagd om een Rijksbijdrage die inmiddels via het NP RES is voldaan.

Uitvoeringslasten

Het Klimaatakkoord bevat nieuwe taken en intensivering van bestaande taken van provincies, gemeenten en waterschappen. Om die reden hebben Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen afgesproken op grond van Artikel 2 van de Wet op de Financiële Verhoudingen een bestuurslasten onderzoek uit te laten voeren en de Raad

voor Openbaar Bestuur te vragen hierover te adviseren. Uiterlijk in 2021 voorafgaand aan de nieuwe Kabinetsperiode wordt het advies opgeleverd.

Investeringsmiddelen

Provincies zijn op grond van het Klimaatakkoord niet verantwoordelijk voor de dekking van de investeringen. Het Rijk investeert in de uitvoering van de regionale strategieën via de Klimaatveloppe, SDE++, het GLB, Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport (MIRT) en Mobiliteitsfonds etc.). De provincie levert maatwerk via de begrotingspost Energietransitie in de begroting 2020, waarvan het uitvoeringsprogramma op 11 december 2019 aan Provinciale Staten wordt voorgelegd.

Rijksmaatregelen met consequenties voor inkomsten provincies

De provincie is voor een belangrijk deel van haar inkomsten afhankelijk van de opcenten op de Motorrijtuigenbelasting. Opcenten zijn afhankelijk van het gewicht, soort en aantal voertuigen. Elektrische voertuigen (EV's) zijn wettelijk op grond van Autobrief II in de periode 2016 – 2020 vrijgesteld voor Motorrijtuigenbelasting (MRB) en daarmee voor de opcenten. Omdat de groei van het totale wagenpark in omvang en gewicht in de periode 2016-2019 groter was dan de derving op grond van de vrijstelling van EV in diezelfde periode namen de inkomsten van provincies ondanks de vrijstelling toe.

In het Klimaatakkoord wordt de vrijstelling verlengd tot en met 2024. Vanaf 2024 geldt op grond van het Klimaatakkoord een korting op het MRB-tarief voor elektrische voertuigen (aflopend van 75% in 2025 en vanaf 2026 naar 0%¹). Deze afspraken hebben invloed op de provinciale inkomsten uit opcenten, hoewel de omvang van de gevolgen nog afhankelijk is van de ontwikkeling van het wagenpark.

De jaarlijkse inkomsten uit opcenten bedragen voor de provincie Utrecht €122 miljoen euro in 2019 (gebaseerd op ramingen van het CBS).

Afspraken Rijk en provincies

Zowel het IPO als het Rijk hebben gezamenlijk belang bij een goede monitoring van de ontwikkeling van het elektrisch vervoer de komende jaren. Beiden zitten niet te wachten op overstimulering vanuit de overheid. Het Rijk heeft begrip voor de zorgen over het belastinggebied en de open huishouding van provincies. Om die reden zal het Rijk ervoor instaan dat op termijn hetzelfde of een ander qua effect vergelijkbaar eigen belastinggebied in stand blijft. De open huishouding dient in elk geval voor beide partijen onverkort intact te blijven.

Bestuurlijke dilemma's / politieke gevoeligheid

De opwarming van de aarde en de gevolgen daarvan houdt de politiek op alle niveaus bezig. Het is een ingrijpende opgave voor iedereen en er zijn zorgen over de haalbaarheid van het Klimaatakkoord en de betaalbaarheid ervan. De zorgen van onze inwoners over de effecten van klimaatverandering herkennen wij en hebben wij expliciet benadrukt in de ambities in ons coalitieakkoord.

Eén van de specifieke zorgen voor provincies is de discussie over de opcenten. Dit kan nadelige gevolgen hebben voor de opbrengsten van de provincies. Het is onze enige autonome inkomstenbron. Er zijn procesafspraken voor het vervolg, maar de uitkomsten zijn nog onzeker.

De vraag is daarnaast of de provincie voldoende ruimte krijgt om succesvol te zijn in het uitwerken van de maatregelen uit het Klimaatakkoord. Dat heeft te maken met de randvoorwaarden, zoals financiën en de opgelegde planning en het vereiste draagvlak.

Een zorgvuldig participatieproces is van groot belang. De uitwerking van de ruimtelijke consequenties vindt plaats in de RES. De participatie in dat traject is primair belegd bij gemeenten. Daar waar gewenst en nodig, kan en wil de Provincie dat proces ondersteunen.

Daarbij is in het Klimaatakkoord afgesproken dat bij opwekking van duurzame energie op land (zonneparken en windmolens) burgers voor minstens de helft moeten kunnen profiteren. Dit kan bijvoorbeeld doordat omwonenden voor de helft eigenaar worden van de windmolen of het zonnepark.

¹ Naar verwachting zal vanaf 2024 een ander fiscaal stelsel voor mobiliteit gelden.

Overwogen oplossingsrichtingen en alternatieven

De hiervoor genoemde bestuurlijke dilemma's lijken oplosbaar, zodat ingestemd kan worden met het Klimaatakkoord zoals het voorligt. Vanuit het IPO Bestuur zullen we de ontwikkelingen nauwlettend volgen en bij onverwachte ontwikkelingen zullen we Provinciale Staten hierover informeren.

Effecten op duurzaamheid

Met het Klimaatakkoord nemen het Rijk en de decentrale overheden hun verantwoordelijkheid om de opwarming van de aarde als gevolg van broeikasgasuitstoot zoveel als mogelijk tegen te gaan en Nederland leefbaar te houden voor toekomstige generaties. De doelstelling van Nederland is dan ook dat er in 2030 ten opzichte van 1990 een reductie van 49% CO₂ is gerealiseerd.

Voorgesteld wordt:

1. In te stemmen met de integrale set van afspraken en maatregelen uit het Klimaatakkoord die de bevoegdheden van de provincie Utrecht raken, voorzover deze maatregelen betrekking hebben op de opgaven in de provincie Utrecht
2. Akkoord te gaan met ondertekening van het Klimaatakkoord door het IPO-Bestuur

Gedeputeerde Staten,

Voorzitter,

Secretaris,

Provinciale Staten van Utrecht; In vergadering bijeen op 30 oktober 2019;

Op het voorstel van Gedeputeerde Staten van 24 september 2019, afdeling Leefomgeving, nummer 81F86786;

Overwegende dat;

- Het Klimaatakkoord aansluit bij de beleidsvelden waar provincies verantwoordelijkheid voor dragen, in het bijzonder energie, ruimte, natuur, landbouw, mobiliteit en regionale economie;
- De provincies vanuit deze beleidsvelden een kabinetsaanbod hebben gedaan en een IBP hebben afgesloten;
- In het coalitieakkoord 'Nieuwe energie voor Utrecht' doelstellingen zijn opgenomen die bijdragen aan zowel duurzame opwek als besparing en daarmee aan het voornemen om als land 49% CO₂-reductie te realiseren
- De gezamenlijke provincies deel hebben genomen aan de Klimaatakkoord-onderhandelingen aan de vijf sectortafels en het overkoepelende Klimaatberaad, waarbij de provinciale inzet gebaseerd was op de principes uitvoerbaarheid, haalbaarheid en betaalbaarheid;
- Het Klimaatakkoord de doelen, uitvoeringskaders en maatregelen op hoofdlijnen formuleert, zoals de RES-en, regionale mobiliteitsprogramma's, veenweideprogramma's, en invulling van de uitvoeringskaders verdere uitwerking vraagt in regionaal beleid.
- Het IPO als deelnemer aan de onderhandelingen is gevraagd om het voorliggende Klimaatakkoord met een positief advies aan haar achterban voor te leggen en formeel te bevestigen dat de gezamenlijke provincies:
 - o de urgentie van het klimaatprobleem onderkennen en bereid zijn deze urgentie uit te dragen
 - o zich samen zullen inzetten voor het centrale doel van het Klimaatakkoord: 49% reductie van broeikasgassen in 2030, ten opzichte van 1990;
 - o zich committeren aan de uitvoering van afspraken waarbij de provincies direct betrokken zijn.

Besluiten:

1. In te stemmen met de integrale set van afspraken en maatregelen uit het Klimaatakkoord die de bevoegdheden van de provincie Utrecht raken, voorzover deze maatregelen betrekking hebben op de opgaven in de provincie Utrecht
2. Akkoord te gaan met ondertekening van het Klimaatakkoord door het IPO-Bestuur

Voorzitter,

Griffier,

1. Wettelijke grondslag

Artikel 105, lid 1 van de Provinciewet.

Met het ondertekenen van het Klimaatakkoord committeren partijen zich bestuurlijk aan de doelstellingen, de uitvoeringskaders en de maatregelen die daarin zijn opgenomen. Als achterblijvende inspanningen de oorzaak zijn van vertraging in de uitvoering van de afspraken, zullen partijen elkaar daarop aanspreken.

Het Klimaatakkoord tomt niet aan de bevoegdheden die de provincies nu hebben. Het biedt een leidraad om aan de slag te gaan met de bevoegdheden die zij reeds hebben. Hoe invulling wordt gegeven aan de afspraken uit het Klimaatakkoord is aan de provincies zelf. Zij zijn binnen de bestaande bevoegdheden vrij in het maken van keuzes ten aanzien van de instrumenten die zij willen inzetten om de doelstellingen uit het Klimaatakkoord te behalen.

2. Beoogd effect

Door ondertekening van het Klimaatakkoord spreekt de provincie Utrecht uit zich in te spannen om de afspraken uit te voeren en daarmee de afgesproken doelstellingen en maatregelen binnen de in het Klimaatakkoord opgenomen uitvoeringskaders te realiseren. In lijn met de beleidsvelden waar provincies verantwoordelijkheid voor dragen zal de uitwerking de komende tijd in de provincie Utrecht verder vorm krijgen en volgen er per beleidsveld aparte vervolgvorstellen.

3. Effecten op duurzaamheid

Met het Klimaatakkoord nemen het Rijk en de decentrale overheden hun verantwoordelijkheid om de opwarming van de aarde zoveel als mogelijk tegen te gaan en Nederland leefbaar te houden voor toekomstige generaties.

De doelstelling van Nederland is dan ook dat er in 2030 ten opzichte van 1990 een reductie van 49% broeikasemissies is gerealiseerd.

4. Argumenten

Het Klimaatakkoord is een weergave van alle maatregelen die op verschillende niveaus worden genomen om de afgesproken doelstellingen te behalen. In deze paragraaf worden per onderhandelingstafel de consequenties van de afspraken en maatregelen weergegeven voor de provincie Utrecht. Aanvullend wordt ingegaan op de Provinciale Omgevingsvisie (POVI) en de RES'en, omdat beide trajecten van groot belang zijn bij de uitvoering van de maatregelen uit het akkoord. In bijlage 3 zijn de maatregelen opgenomen die specifiek raken aan de bevoegdheden van de provincies, waar vanuit onderstaande opsomming naar verwezen wordt.

Regionale energiestrategieën inclusief tafel elektriciteit

De drie Utrechtse RES-regio's zijn eind 2018 begonnen aan het proces om te komen tot een bod dat moet bijdragen aan de landelijke doelstelling om 35 TWh grootschalige duurzame elektriciteitsopwek op land te realiseren in 2030. Hierbij mogen de RES-regio's deze opgave onderverdelen in de bewezen technieken van zon en wind. Dit bod moet, volgens de laatste stand van zaken qua planning, vóór 1 juni 2020 ingeleverd zijn bij het Rijk. Daarnaast wordt in de regio's invulling gegeven aan de warmtetransitie in de gebouwde omgeving. Voor beide doelstellingen vallen ook de daarvoor benodigde opslag- en energie-infrastructuur onder de RES. De focus in de RES ligt op de opgaven van de tafels gebouwde omgeving en elektriciteit, voor de andere tafels is er een link door middel van opslag- en energie-infrastructuur. Het staat regio's vrij ook andere doelen te betrekken bij de RES.

Er zijn nog wel een aantal aandachtspunten in het proces. Allereerst is in het Klimaatakkoord opgenomen dat de partijen (waaronder het IPO) een prognose maken van de benodigde planning in TWh op basis van de doelstellingen van het Klimaatakkoord en de actuele prognose voor ontwikkeling van de markt. We gaan er vanuit dat dit op nationaal niveau plaatsvindt; dit is nu niet voorzien in de plannings van de drie Utrechtse regio's.

Ten tweede is opgenomen dat er door een aantal partijen, waaronder het IPO, onderzocht moet worden of er een financiële regeling kan komen waar energiecoöperaties een beroep op kunnen doen bij een vergunningaanvraag (zie bijlage 3, p. 4). Wij hebben in de begroting 2020 €1 miljoen euro gereserveerd om bij te dragen aan dit fonds en zijn nauw bij betrokken bij dit onderzoek.

Daarnaast moeten de Utrechtse RES-regio's nog afspraken maken over het inzichtelijk maken van projecten die in de pijplijn zitten (in aantallen Gigawatt inclusief planontwikkeling). Het voornemen op dit moment is om dat met ingang van 2020 jaarlijks per RES-regio in kaart te brengen.

Tot slot is er tijdens de commissie M&M van 11 september 2019 gesproken over participatie en draagvlak bij de totstandkoming van de RES'en. Wij blijven daarover intensief in gesprek met gemeenten.

Voor wat betreft deze tafel concluderen wij dat de uitvoering van onze energie-ambities aansluiten bij de maatregelen uit het Klimaatakkoord.

Gebouwde omgeving

In ons coalitieakkoord hebben we de ambitie opgenomen om 1,5% energiebesparing per jaar te realiseren in de gebouwde omgeving. Wij zetten daarbij in op een integrale aanpak tussen de programma's Energietransitie en Binnenstedelijke ontwikkeling.

De opgave voor de gebouwde omgeving wordt via de RES'en opgepakt zoals reeds beschreven. Aandachtspunt daarbij is dat de gebouwde omgeving een complex speelveld is met veel belangen en een beperkte positie voor provincies. Om kostenreductie te realiseren bij de verduurzaming van de (bestaande) gebouwde omgeving is samenwerking met woningcorporaties van groot belang; daarmee kan massa gecreëerd worden.

Voor wat betreft deze tafel concluderen wij dat de uitvoering van onze energie-ambities aansluiten bij de maatregelen uit het Klimaatakkoord.

Industrie/bedrijven

Het Klimaatakkoord sluit voor wat betreft bedrijven en industrie aan bij ons coalitieakkoord. Dit geldt dan met name voor de ambities op besparen, opwekken en innovatie uit het hoofdstuk 'Sneller naar duurzame energie voor iedereen'. Er zijn geen tegenstrijdigheden met de doelen en maatregelen in het Klimaatakkoord.

Mobiliteit

Op hoofdlijnen zijn de maatregelen uit het Klimaatakkoord in lijn met ons staande beleid en het coalitieakkoord. Een aandachtspunt betreft de verdere uitwerking van de maatregelen. In het Klimaatakkoord staan meer concrete afspraken en acties met deadlines dan in ons mobiliteitsprogramma en coalitieakkoord zijn opgenomen. Wij vragen daarom om een nadere uitwerking van de gevraagde tijd en budget om de maatregelen tot uitvoering te brengen, zodat we dit in lijn kunnen brengen met onze eigen plannen.

Een tweede aandachtspunt is elektrisch vervoer en dan met name het IPO standpunt dat in bijgevoegde appreciatie (bijlage 6) is gegeven op dat onderwerp. Aanvullend op dit standpunt geven wij mee dat de inzet op elektrisch vervoer de provincies gaat helpen om de doelstellingen op het gebied van aantallen in elektrisch vervoer, energiebesparing en het verbeteren van de luchtkwaliteit te behalen. Wij omarmen daarom de initiatieven om de elektrificatie van vervoer te stimuleren en zullen met aandacht de discussie volgen over de compensatie vanuit het Rijk voor de inkomstenderving.

Landbouw en landgebruik

Veenweide

De genoemde maatregelen rondom de veenweidegebieden sluiten aan bij de ambities in ons coalitieakkoord en wij zijn dan ook tevreden over dit pakket. In aanloop naar het akkoord is er actief en succesvol inzet gepleegd om de Utrechtse belangen rond het veenweidegebied in het akkoord opgenomen te krijgen. Er ligt nu een bredere doelstelling aan ten grondslag dan in de eerdere versie van het akkoord in december. Provincies voeren regie op de gebiedsprocessen die gaan starten en dat helpt om de opgaven rond kringlooplandbouw, biodiversiteit en de bodemdalingsopgave integraal op te pakken. De financiële middelen die horen bij deze maatregelen helpen: er is voor 2020 en 2021 twee keer €50 miljoen euro beschikbaar gesteld en over de periode van 2020 tot 20230 een bedrag van €176 miljoen euro (zie bijlage 3, pagina 10). Dit neemt niet weg dat er in de uitvoeringsfase om cofinanciering gevraagd kan worden bij de meewerkende overheden.

Klimaatadaptatie

Er is een relatie met de opgave klimaatadaptatie vanwege de ruimtelijk impact die beide hebben, waarbij klimaatadaptatie in een apart traject wordt opgepakt middels een Regionale Adaptatie Strategie. In het Klimaatakkoord zijn, op aandringen van het IPO, de conflicterende ruimteclaims uit beide opgaven geadresseerd. Provincies hebben een belangrijke rol bij de inpassing van infrastructuur en wij zullen daarom beide opgaven altijd in samenhang blijven zien. Dit is met name aan de orde in het veenweidegebied.

POVI

Op 10 december 2018 hebben uw Staten het Koersdocument voor de POVI vastgesteld. Hierin is een voorschot genomen op het Klimaatakkoord middels de passage "voor 2030 nemen we de doelstellingen uit het Klimaatakkoord in wording over". Nu het Klimaatakkoord met bijbehorende regionale processen, zoals de RES'en, er ligt, wordt duidelijk dat het een punt van aandacht is om de ambitieuze planning om de maatregelen tot uitvoering te brengen. Dit wordt concreet duidelijk nu in Utrecht drie regio's een RES moeten opleveren vóór 1 juni 2020: in dat proces moeten de ruimtelijke afwegingen rondom duurzame opwek gemaakt worden en tegelijkertijd zitten die afwegingen ook in onze POVI.

Een tweede spanningsveld is het feit dat Utrecht een provincie is met vele ruimtevragers. In het Klimaatakkoord wordt benoemd dat in de RES'en rekening wordt gehouden met ruimtelijke kwaliteit en maatschappelijk draagvlak, maar gezien bovengenoemde spanningsvelden is dat geen eenvoudige ambitie. Dit vraagt van ons als

college om zorgvuldige afstemming tussen de lopende processen. Dit doen we met name door de beslismomenten in beide trajecten zorgvuldig in de planning weg te zetten.

Inkoop

Het huidige provinciale inkoopbeleid biedt vrijwel alle aanknopingspunten voor de voorstellen, maatregelen en doelen in het Klimaatakkoord. Er wordt al ingezet op circulair inkopen, duurzaamheid en in algemene zin social return. Daarnaast kan de provincie optreden als 'launching customer' voor innovatieve processen. Aandachtspunt is dat voor de voorstellen geldt dat de inhoudelijke domeinen uiteindelijk verantwoordelijk zijn voor de vertaling naar de provinciale doelen en dat inkoop ondersteunt bij de voorbereiding en uitvoering van aanbestedingen. Een tweede aandachtspunt betreft het tenderen van projecten als mogelijkheid tot eerlijke verdeling. Hier zit een relatie in met de aanbestedingswet. Het is van belang dat de rechtmatige procedures tijdig worden ingericht en inkoopadvies tijdig wordt gewonnen. Tot slot wordt er in het akkoord op meerdere plekken gesproken over de oproep tot samenwerking, zowel tussen overheden als met private partijen. Ook daar is rechtmatigheid van belang om een grondslag te bieden voor provinciale financiële bijdragen.

5. Kanttekeningen

De opwarming van de aarde en de gevolgen daarvan houdt de politiek op alle niveaus bezig. Het is een ingrijpende opgave voor iedereen en er zijn zorgen over de haalbaarheid van het Klimaatakkoord en de betaalbaarheid ervan. De zorgen van onze inwoners over de effecten van klimaatverandering herkennen wij en hebben wij expliciet benadrukt in de ambities in ons coalitieakkoord.

Eén van de specifieke zorgen voor provincies is de discussie over de opcenten. Dit kan nadelige gevolgen hebben voor de opbrengsten van de provincies. Het is onze enige autonome inkomstenbron. Er zijn procesafspraken voor het vervolg, maar de uitkomsten zijn nog onzeker.

De vraag is daarnaast of de provincie voldoende ruimte krijgt om succesvol te zijn in het uitwerken van de maatregelen uit het Klimaatakkoord. Dat heeft te maken met de randvoorwaarden, zoals financiën en de opgelegde planning en het vereiste draagvlak.

Een zorgvuldig participatieproces is van groot belang. De uitwerking van de ruimtelijke consequenties vindt plaats in de RES. De participatie in dat traject is primair belegd bij gemeenten. Daar waar gewenst en nodig, kan de Provincie dat proces ondersteunen.

Daarbij is in het Klimaatakkoord afgesproken dat bij opwekking van duurzame energie op land (zonneparken en windmolens) burgers voor minstens de helft moeten kunnen profiteren van het project. Dit kan bijvoorbeeld doordat buurtbewoners voor de helft eigenaar worden van de windmolen of het zonnepark.

6. Financiën

Lasten, dekking en bestuurslastenonderzoek

De doelen en maatregelen evenals de daarbij geformuleerde uitvoeringskaders uit het Klimaatakkoord bieden veel ruimte voor maatwerk aan provincies en komen voort uit het door de provincies geformuleerde Kabinetsaanbod waarvoor dekking bestaat binnen de reguliere provinciale middelen.

Het Klimaatakkoord bevat afspraken die verschillende financiële consequenties hebben: procesmiddelen, uitvoeringslasten en investeringsmiddelen.

Procesmiddelen

Aangezien de inzet in het Klimaatakkoord vanuit provincies voortkomt uit het gezamenlijk Kabinetsaanbod zijn deze middelen reeds binnen reguliere begroting gedekt. In het aanbod hebben provincies gevraagd om een Rijksbijdrage die inmiddels via het Nationaal Programma RES is voldaan.

Uitvoeringslasten

Het Klimaatakkoord bevat nieuwe taken en intensivering van bestaande taken van provincies, gemeenten en waterschappen. Om die reden hebben Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen afgesproken op grond van Artikel 2 van de Wet op de Financiële Verhoudingen een bestuurslasten onderzoek uit te laten voeren en de Raad voor Openbaar Bestuur te vragen hierover te adviseren. De gezamenlijke overheden gaan op basis van de uitkomsten in gesprek over de dekking. De adviesaanvraag aan de Raad voor Openbaar Bestuur (ROB) wordt in

gezamenlijk overleg opgesteld. De uitkomsten zullen gefaseerd worden opgeleverd. Uiterlijk in 2021 voorafgaand aan de nieuwe Kabinetsperiode wordt het advies opgeleverd.

Investeringsmiddelen

Provincies zijn op grond van het Klimaatakkoord niet verantwoordelijk voor de dekking van de investeringen. Het Rijk investeert in de uitvoering van de regionale strategieën via de Klimaatveloppe, SDE++, het GLB, Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport (MIRT) en Mobiliteitsfonds etc.). De provincie levert maatwerk via de begrotingspost Energietransitie in de begroting 2020, waarvan het uitvoeringsprogramma op 11 december 2019 aan Provinciale Staten wordt voorgelegd.

Rijksmaatregelen met consequenties voor inkomsten provincies

De provincie is voor een belangrijk deel van haar inkomsten afhankelijk van de opcenten op de Motorrijtuigenbelasting. Opcenten zijn afhankelijk van het gewicht, soort en aantal voertuigen. Elektrische voertuigen (EV's) zijn wettelijk op grond van Autobrief II in de periode 2016 – 2020 vrijgesteld voor Motorrijtuigenbelasting (MRB) en daarmee voor de opcenten. Omdat de groei van het totale wagenpark in omvang en gewicht in de periode 2016-2019 groter was dan de derving op grond van de vrijstelling van EV in diezelfde periode namen de inkomsten van provincies ondanks de vrijstelling toe.

In het Klimaatakkoord wordt de vrijstelling verlengd tot en met 2024. Vanaf 2024 geldt op grond van het Klimaatakkoord een korting op het MRB-tarief voor elektrische voertuigen (aflopend van 75% in 2025 naar 25% in 2030²). Deze afspraken hebben invloed op de provinciale inkomsten uit opcenten, hoewel de omvang van de gevolgen nog afhankelijk is van de ontwikkeling van het wagenpark.

De jaarlijkse inkomsten uit opcenten bedragen voor de provincie Utrecht €122 miljoen euro in 2019 (gebaseerd op ramingen van het CBS).

Afspraken Rijk en provincies

Zowel het IPO als het Rijk hebben gezamenlijk belang bij een goede monitoring van de ontwikkeling van het elektrisch vervoer de komende jaren. Beiden zitten niet te wachten op overstimulering vanuit de overheid. Het Rijk heeft begrip voor de zorgen over het belastinggebied en de open huishouding van provincies. Om die reden zal het Rijk ervoor instaan dat op termijn hetzelfde of een ander qua effect vergelijkbaar eigen belastinggebied in stand blijft. De open huishouding dient in elk geval voor beide partijen onverkort intact te blijven.

Afspraken Klimaatakkoord:

Net als in het verleden bij Autobrief II zijn elektrische personenauto's tot en met 2024 vrijgesteld van de MRB en daarmee in principe ook van opcenten. Vanaf 2025 betalen EV's conform dit voorstel ook MRB (afhankelijk van mogelijke stelselwijziging). Geconcludeerd is dat IPO en Rijk verschillende definities hanteren wat betreft de gevolgen van het stimuleringspakket van EV's in het Klimaatakkoord. Hieronder worden de verschillen toegelicht:

- Bij een 0-tarief voor EV's mogen provincies geen MRB heffen. Het IPO stelt dat provincies met elke verkochte elektrische auto inkomsten mislopen als gevolg van het 0-tarief. Deze beperking van de belastinggrondslag van provincies leidt tot minder opbrengsten en heeft daarmee consequenties voor de open huishouding waarvoor de provincies gecompenseerd dienen te worden.*
- Het Rijk stelt dat – op basis van de huidige inzichten – de groei van de fossiele auto's en het (toenemend) gewicht van de fossiele auto's ervoor zorgt dat de totale jaarlijkse opbrengsten uit opcenten in de periode van 2021-2024 in absolute zin niet substantieel verslechteren ten opzichte van het jaar 2020. Er is enkel sprake van minder meeropbrengsten en daarmee voor het Rijk geen sprake van derving waarvoor provincies gecompenseerd zouden moeten worden.*

Provincies en Rijk hebben gezamenlijk belang bij een goede monitoring van de ontwikkeling van het elektrisch vervoer de komende jaren. Het Rijk staat in voor het instandhouden van hetzelfde of een ander qua effect vergelijkbaar eigen belastinggebied. Met dit belastinggebied dient de open huishouding van provincies onverkort intact te blijven.

Rijk en IPO zijn overeengekomen dat:

² Naar verwachting zal vanaf 2024 een ander fiscaal stelsel voor mobiliteit gelden.

- a. *Het Rijk en IPO monitoren gezamenlijk in de periode 2021-2024 de effecten op de opcenten als gevolg van de beleidsvoornemens van het Rijk. Het Rijk ontwikkelt samen met het IPO een methodiek voor de monitoring van EV's ("hand aan de kraan"). Voor de berekeningen wordt uitgegaan van de tarieven voor de provinciale opcenten geldend voor 2019.*
- b. *In het kader van de monitoring in 2020 zal de Raad voor Openbaar Bestuur (ROB) een zwaarwegend advies uitbrengen – op basis van een artikel 2 onderzoek – over de vraag in hoeverre de beleidsvoornemens van het Rijk gerelateerd aan de provinciale opcenten tot een substantiële wijziging in inkomsten van provincies leiden. Beide varianten van de gehanteerde definities zullen worden meegenomen in de adviesaanvraag van het Rijk. Tevens brengt de ROB de gevolgen voor de taakuitvoering van provincies in beeld.*
- c. *Naar aanleiding van de monitoring en het zwaarwegende advies van de ROB zal overleg tussen Rijk en provincies plaatsvinden over de uitkomsten.*

Periode vanaf 2024

Het Rijk is daarnaast gestart met een bouwstenenonderzoek, waarin gekeken wordt naar het gewenste fiscale stelsel voor (o.a.) de mobiliteit voor de periode na 2024. Het Rijk heeft toegezegd dat hierin tevens onderzoek wordt gedaan naar de langetermijneffecten van de grondslagerosie van opcenten, evenals naar alternatieven voor een andere grondslag. Beoogd wordt om de belastingen van de provincies en het Rijk toekomstbestendig te houden via een eigen belastinggebied en een garantie van de openhuishouding. Deze alternatieven zullen tevens in 2020 worden gepresenteerd en gezamenlijk besproken. Het Rijk zal ervoor instaan dat op termijn hetzelfde of een ander qua effect vergelijkbaar eigen belastinggebied in stand blijft. De open huishouding dient in elk geval voor beide partijen onverkort intact te blijven.

In het parallelle traject gericht op de actualisatie van het verdeelmodel van het provinciefonds signaleren provincies en fondsbeheerders ontwikkelingen die op hun relevantie voor de verdeling van het provinciefonds onderzocht dienen te worden. Deze ontwikkelingen blijven niet beperkt tot het provinciefonds en kunnen de financiële verhouding tussen Rijk en provincies in brede zin raken (bijv. de toekomst van het eigen belastinggebied).

Conform de afspraken, zullen deze ontwikkelingen in hun samenhang bezien en betrokken worden bij een agenda voor de actualisatie van het verdeelmodel, die door provincies en fondsbeheerders gezamenlijk wordt vastgesteld, uitgevoerd en gemonitord en recht doet aan de onderscheiden verantwoordelijkheden van de betrokken partijen.

7. Realisatie

Op 21 december 2018 heeft de voorzitter van het Klimaatberaad het Ontwerp van het Klimaatakkoord aan het kabinet aangeboden, op 28 juni 2019 heeft het kabinet het Voorstel voor een Klimaatakkoord (hierna: Klimaatakkoord) en haar appreciatie (bijgevoegd) aan de Tweede Kamer aangeboden. Het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) en Centraal Planbureau (CPB) hebben het ontwerp van het Klimaatakkoord doorgerekend³. Het IPO-bestuur heeft op 17 september 2019 een appreciatie gegeven van het Klimaatakkoord (bijgevoegd) en de colleges van GS gevraagd het IPO-bestuur te machtigen om het Klimaatakkoord te ondertekenen.

GS hebben op 24 september 2019 onder voorbehoud besloten het IPO-Bestuur te machtigen, in afwachting van instemming door PS met de integrale set van afspraken en maatregelen uit het Klimaatakkoord die de bevoegdheden van provincies raken. Een vergelijkbare voordracht ligt in de andere provincies voor. Op 21 november 2019 wordt de stand van zaken in het IPO Bestuur opgemaakt en zal bij volstreekte meerderheid (6 + 1) besloten worden of het IPO het Klimaatakkoord ondertekent. Bij instemming van een volstreekte meerderheid zal de voorzitter tekenen namens de provincies die met het akkoord hebben ingestemd.

Doel Klimaatakkoord in relatie tot provinciaal beleid

Het Klimaatakkoord richt zich op de in de Klimaatwet opgenomen doelen voor 2030, met een doorkijk naar 2050, en stelt de uitvoeringskaders en maatregelen op hoofdlijnen vast. Het Klimaatakkoord vormt daarmee de basis voor het in de Klimaatwet vereiste Klimaatplan dat eind 2019 door het kabinet zal worden opgesteld. De Klimaatwet is

³ Doorrekening PBL: <https://www.pbl.nl/publicaties/effecten-ontwerp-klimaatakkoord>; Doorrekening CPB: <https://www.cpb.nl/doorrekening-ontwerp-klimaatakkoord-en-kabinetsvarianten>; Aanbiedingsbrief kabinet: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2019/03/13/kamerbrief-met-eerste-reactie-kabinet-op-de-doorrekening-van-het-ontwerp-klimaatakkoord>

een kaderwet die veel ruimte geeft voor uitwerking via maatregelen in o.a. het Klimaatakkoord. Gezien het decentrale karakter van een groot deel van de uitvoering biedt het Klimaatakkoord ruimte voor regionaal maatwerk via een bottom-up proces, waarbij de decentrale overheden in de regio de vrijheid krijgen om zelf invulling aan de uitvoering te geven.

Door ondertekening van het Klimaatakkoord spreekt de provincie Utrecht uit zich in te spannen om de afspraken uit te voeren en daarmee de afgesproken doelstellingen en maatregelen binnen de in het Klimaatakkoord opgenomen uitvoeringskaders te realiseren. In lijn met de beleidsvelden waar provincies verantwoordelijkheid voor dragen zal de uitwerking de komende tijd in de provincie Utrecht vorm krijgen.

Per beleidsveld (zie onder 'Argumenten') worden aparte voorstellen voorbereid die aan uw Staten worden voorgelegd. Dit gebeurt al rondom de drie RES'en (twee van de drie startnotities zijn op 25 september behandeld in PS, de derde is in de maak).

Nadere invulling uitwerkingskaders

Uitwerking van de in het Klimaatakkoord opgenomen doelstellingen, uitvoeringskaders en maatregelen op hoofdlijnen vindt plaats via een bottom-up proces. RES-en, regionale mobiliteitsprogramma's en veenweideprogramma's, geven hier onder meer invulling aan. De kaders voor deze programma's zijn gesteld in het Klimaatakkoord, maar verdere invulling en uitvoering zal in de regio moeten plaatsvinden. De volgende ijkmomenten zijn hierbij van belang:

- RES:
 - o Een half jaar na ondertekening, uiterlijk 1 juni 2020: concept RES ('RES 0.5') gereed.
 - o 1 maart 2021: RES ('RES 1.0') gereed, met instemming van GS dan wel Provinciale Staten
 - o Medio 2021: het merendeel van de RES-en is verwerkt in het omgevingsbeleid
 - o 1 januari 2025: de vergunningen voor hernieuwbare energieproductie zijn verleend, met het oog op de SDE++ beschikkingen.

De verdeelsystematiek zal gereed zijn bij oplevering van de 0.5 RES-en. Provincies zijn actief betrokken bij het proces om deze verdeelsystematiek vorm te geven. Tegelijkertijd zullen er verdienmodellen worden ontwikkeld, die gericht zijn op het aantrekkelijk maken van de realisatie van hernieuwbare opwekking en die de kans op het moeten toepassen van een verdeelsystematiek minimaliseren. Knellende wet- en regelgeving zal via het Nationaal Programma RES door de ministeries worden opgepakt.

- De regionale mobiliteitsprogramma's zullen eind oktober/begin november 2019 de plannen van aanpak op hebben geleverd zodat deze in bestuurlijk overleg MIRT kunnen worden besproken.
- De concept-veenweideprogramma's moeten eind 2020 opgeleverd worden. In 2019 werken provincies en rijk aan een gezamenlijke bossenstrategie (waarover Provinciale Staten eind 2019 een voorstel voor kunnen verwachten).

Voor de RES'en en de verschillende uitwerkingen van de vijf onderhandelingstafels geldt dat er aparte voorstellen voor besluitvorming in Provinciale Staten worden voorbereid, maar wel in samenhang met elkaar. Zo wordt de integraliteit, die juist nodig is voor het behalen van de doelstellingen uit het Klimaatakkoord, bewaakt. Specifiek voor de veenweideprogramma's geldt dat de planning krap is mede vanwege de koppeling met de doelstellingen rond biodiversiteit en kringlooplandbouw (reeds genoemd bij Argumenten). De gelden voor 2020 en 2021 moeten op korte termijn weggezet worden.

Het IPO zal zich bij de uitwerking van het Klimaatakkoord in interbestuurlijk en intermaatschappelijk overleg blijven inzetten om de randvoorwaarden op basis van de regionale uitwerking verder aan te scherpen. Dit geldt voor wetgeving waaronder de marktordening, voldoende investeringsmiddelen die aansluiten bij de opgaven in de regio en de versnelde uitbreiding van de netcapaciteit zodat in heel Nederland tegen vergelijkbare kosten de netcapaciteit op orde blijft.

8. Juridisch

In de Klimaatwet is als streefdoel voor 2030 een reductie van 49% van de nationale broeikasgasuitstoot ten opzichte van 1990 opgenomen. Verder is in de Klimaatwet vastgelegd dat het Rijk een Klimaatplan moet opstellen in 2019 met daarin de hoofdlijnen van het klimaatbeleid voor de komende tien jaar. De Klimaatwetcyclus

sluit aan op de Europese verantwoordingscyclus. Indiening van het Klimaatplan is gelijkgeschakeld met de indiening van het integraal nationaal energie- en klimaatplan (INEK). Europa vraagt een tweejaarlijkse rapportage over de voortgang. Deze rapportage wordt gestroomlijnd met de Klimaatnota.

Rol van de Raad van State bij de Klimaatwet

De Afdeling Advisering van de Raad van State heeft krachtens de Klimaatwet een formele rol bij het klimaatplan en de klimaatnota. De Afdeling advisering van de Raad van State wordt over beide stukken gehoord, geeft advies over het Klimaatplan, en daarna jaarlijks een beschouwing over de Klimaatnota.

Relatie Klimaatplan en Klimaatakkoord

Het Klimaatakkoord zal voor een groot deel de invulling van het Klimaatplan vormen, naast de in het Regeerakkoord afgesproken maatregelen. In het Klimaatakkoord zijn samenwerkingsafspraken vastgelegd die ertoe moeten leiden dat het streefdoel uit de Klimaatwet wordt gehaald. Het Klimaatakkoord bevat geen keiharde, juridisch afdwingbare resultaatverplichtingen. Het gaat wel om bindende (samenwerkings)afspraken. Partijen kunnen elkaar aanspreken op de inspanningen die zij verrichten.

Relatie Klimaatakkoord en bevoegdheden provincies

Met het ondertekenen van het Klimaatakkoord committeren partijen zich bestuurlijk aan de doelstellingen, de uitvoeringskaders en de maatregelen die daarin zijn opgenomen. Als achterblijvende inspanningen de oorzaak zijn van vertraging in de uitvoering van de afspraken, zullen partijen elkaar daarop aanspreken. In het uiterste geval zal de wetgever voorstellen ontwikkelen om de klimaatdoelen alsnog te bereiken. Voor provincies betekent dat mogelijk verlies van regie en zeggenschap op die terreinen waar ze nu autonome bevoegdheden hebben. Een voorbeeld is de beleidsvrijheid in de ruimtelijke ordening in het geval wanneer de provincies er samen met gemeenten niet in slagen de regionale energiestrategieën op te laten tellen tot de afgesproken 35 TWh. In dat geval zal het Rijk de doelen realiseren via haar ruimtelijk instrumentarium. Provincies hebben er dus zelf belang bij om zoveel mogelijk maatregelen te nemen ter uitvoering van het Klimaatakkoord, op de door henzelf gewenste wijze.

Het Klimaatakkoord toert niet aan de bevoegdheden die de provincies nu hebben. Het biedt een leidraad om aan de slag te gaan met de bevoegdheden die zij reeds hebben. Hoe invulling wordt gegeven aan de afspraken uit het Klimaatakkoord is aan de provincies zelf. Zij zijn binnen de bestaande bevoegdheden vrij in het maken van keuzes ten aanzien van de instrumenten die zij willen inzetten om de doelstellingen uit het Klimaatakkoord te behalen.

9. Europa

Op Europees niveau wordt gepleit voor een broeikasgasreductie van 55% in 2030. Klimaatverandering houdt zich niet aan landsgrenzen. Klimaatbeleid is daarom bij uitstek een terrein voor een Europese aanpak. Het ETS-systeem, bronbeleid en Europese standaarden rond mobiliteit zijn voorbeelden van gebieden waar Europese afspraken cruciaal zijn. Een eerste betekenisvolle stap voor de langere termijn is gezet in de Europese Raad van 20 juni 2019, waarbij een grote meerderheid van de lidstaten het doel van klimaatneutraliteit voor 2050 heeft omarmd. Alle lidstaten werken nu energie- en klimaatbeleid uit en Nederland doet dat in de vorm van het Klimaatakkoord met bijbehorende maatregelen. De EU stelt vóór het eind van 2019 de richting voor haar lange termijn vast.

10. Communicatie

Het IPO zal namens de twaalf provincies in een bestuurlijk overleg met het Rijk in oktober 2019 het gezamenlijke standpunt inbrengen, zodat op 31 oktober in de IPO Bestuur-vergadering definitief kan worden besloten over het Klimaatakkoord. De ondertekening vindt plaats in november. Communicatie hierover zal verlopen vanuit het ministerie van EZK.

11. Bijlagen

1. Klimaatakkoord
2. Kamerbrief Voorstel voor een Klimaatakkoord
3. Integrale set van afspraken en maatregelen uit het Klimaatakkoord die de bevoegdheden van provincie raken

4. Brief – afspraken tussen gezamenlijke provincies en Rijk
5. IPO-Bestuur Appreciatie Voorstel voor een Klimaatakkoord