

## VOORSTEL voor het algemeen bestuur

<b>ONDERWERP</b> Beleidskader DuurzaamDOEN 2022		<b>Reg. Nr.</b>	Z/16/006433-185120
		<b>Afdeling</b>	Strategie en Beleid
<b>Portefeuillehouder</b>	M.F. Wichard	<b>Opsteller</b>	Schutte, Arjan
<b>Datum DB - vergadering</b>	8 maart 2022		arjanschutte@wdodelta.nl
<b>Datum AB - vergadering</b>	22 maart 2022		+31627189458
<b>VOORSTEL</b>			
<p>Het AB besluit om:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>het beleidskader DuurzaamDOEN 2022 vast te stellen als strategisch kader voor de tactische en operationele uitwerking van de langetermijntaken voor energie, broeikasgasreductie en circulariteit; en daarvoor in de begrotingsbrief 2023-2026 een jaarlijkse stijging van de begrotingsruimte opnemen van gemiddeld 0,2% per jaar en deze verwerken in de eerstvolgende begroting en meerjarenraming.</li> <li>na twee jaar ervaring met het beleidskader de uitgangspunten en aannames omtrent de verwachte stijging te evalueren.</li> </ol>			

### SAMENVATTING

Op basis van de Watervisie en het Waterbeheerprogramma (WBP) is het beleidskader DuurzaamDOEN 2022 opgesteld. Het is gericht op het verminderen van oorzaken van klimaatverandering (mitigatie) en is geënt op ambities in het nationaal Klimaatakkoord (2019). Het beleidskader is ingedeeld in drie pijlers met de langetermijntaken voor energieneutraal, broeikasgasneutraal en circulariteit met daarin kortere termijn operationele WBP doelen (H1-H4; J1-J3). Het is een actualisatie van het beleidskader DuurzaamDOEN 2017 en het is relevant voor vrijwel alle taken van het waterschap.

Het beleidskader is geen uitvoeringsplan, maar een hulpmiddel voor de nadere uitwerking van het WBP en geeft de komende jaren richting aan de uitwerking van oplossingsrichtingen en maatregelen. Met behulp van het beleidskader worden uitvoeringsplannen opgesteld en de komende jaren keuzes afgewogen en prioriteiten gesteld, en via de reguliere P&C-cyclus voorgelegd voor besluitvorming en daarna geïmplementeerd.

We benaderen de toekomst stapsgewijs en realistisch, in eerste instantie met het oog op de doelen voor 2030 en tegelijkertijd met de wetenschap en het inzicht in de periode daarna richting 2050. Er wordt in elke pijler aangegeven wat in de komende jaren de stappen zijn voor de nadere uitwerking van oplossingsrichtingen en maatregelen.

Met de pijler energieneutraal is al relatief veel ervaring opgedaan, voor de pijlers broeikasgassen en vooral circulariteit nog nauwelijks. Kennisontwikkeling, nadere analyses en innovaties zijn nodig om daarvoor de opgave en de handelingsperspectieven vollediger in beeld te krijgen en vorm te geven. De recente ontwikkelingen rond Oekraïne zullen op de nadere uitwerking van de pijler energieneutraal ook hun weerslag hebben.

De uitwerking van oplossingsrichtingen en de implementatie zal een grote invloed hebben op de wijze waarop het waterschap in de toekomst met assets gaat werken, deze bouwt, inricht en leert beheren. Het heeft ook gevolgen voor de benodigde expertise en competenties van medewerkers.

De langetermijnuitdagingen brengen veel onzekerheid en de nodige dynamiek met zich mee. Ambities voor emissiereducties zullen aangescherpt worden, vanuit Europa (*fit for 55*) en ook zoals aangekondigd in het regeerakkoord: tenminste 55%, met als streven 60%. Dat betekent dat het kader wendbaar is en eventueel (gedeeltelijk) bijgesteld wordt in de komende jaren.

In het beleidskader worden, naast eigen Total Cost of Ownership, alternatieven mede afgewogen aan de hand van de systematiek van interne CO<sub>2</sub> beprijzing (emissiereductie) en met de systematiek Milieu Kosten Indicator (MKI) (circulariteit). Daarbij nemen we het inzicht mee in de maatschappelijke kosten (milieuschade) die de alternatieven tot gevolg hebben. De afweging kan gemaakt worden om minder milieuschade af te wentelen op de maatschappij. Deze systematieken zijn algemeen aanvaard en worden ook gesteund door de Unie en worden onder meer toegepast door kennisinstanties als CPB en PBL. Het wordt breed toegepast in de GWW-sector, zoals ook door Rijkswaterstaat en Prorail.

De afweging van alternatieven met betrekking tot emissiereductie en meer circulariteit en het betrekken van maatschappelijke kosten, leidt tot een opdruk van de begroting. Daarvoor willen we jaarlijks een gemiddelde stijging van 0,2% per jaar begrotingsruimte beschikbaar stellen. Wat neerkomt op een jaarlijkse stijging met een bedrag van ongeveer € 250.000 per jaar. We stellen voor dit op te nemen in de begrotingsbrief 2023-2026 en te verwerken in de volgende begroting en meerjarenraming.

Dit biedt het waterschap de mogelijkheid om komende jaren een groeipad voor verdere emissiereductie en meer circulariteit.

Daarmee geven we concreet invulling aan een aantal voorkeursrichtingen zoals die beschreven zijn in de Watervisie (AB 8 september 2020). Dit is passend binnen de financiële kaders zoals daarbij werden weergegeven.

Na twee jaar ervaring met het beleidskader willen we de aannames over de verwachte opdruk evalueren.

De financiële besluitvorming met betrekking tot de pijlers willen we de komende jaren steeds fijnmaziger vormgeven via de P&C cyclus: begrotingsbrief, begroting en meerjarenraming.

## **BEOOGD EFFECT EN/OF RESULTAAT**

Het beleidskader is geen uitvoeringsprogramma maar een hulpmiddel om de doelbesturing te versterken van het Waterbeheerprogramma (WBP) voor vermindering van oorzaken van klimaatverandering (mitigatie) en voor meer circulariteit.

Het verduidelijkt voor de omgeving en de interne organisatie welke doelen we willen bereiken en waarop we onze inzet richten. Met behulp van het beleidskader worden uitvoeringsplannen opgesteld en de komende jaren keuzes afgewogen en voorgelegd voor besluitvorming en daarna geïmplementeerd.

## **KADER**

Het beleidskader DuurzaamDOEN 2022 is een actualisatie en verbreding van het kader DuurzaamDOEN uit 2017 en vloeit voort uit het volgende:

31 januari 2017	Beleidskader DuurzaamDOEN 2017
8 september 2020	Watervisie "Meer dan water"
14 december 2021	Waterbeheerprogramma 2022-2027
14 december 2021	Startnotitie beleidskader DuurzaamDOEN 2022
diverse	Deltabijeenkomsten 2021 11 mei, 14 september en 4 november
diverse	Actiepunten 862 en 863 vloeien voort uit moties over circulariteit
Unie van Waterschappen	Strategievorming voor onder meer: 'Op weg naar klimaatneutraliteit' (io); 'Het verhaal van circulaire Waterschappen'; 'Duurzaam opdrachtgeverschap'.

De discussie over de startnotitie in het AB van 14 december jl. ging over de beeld- en oordeelsvorming rond dit thema. Diverse opvattingen kwamen in de discussie naar voren, onder meer:

- Het zijn complexe opgaven met een zeer langetermijnkarakter.
- Stappen zetten en keuzes maken die realistisch en haalbaar zijn en intensieve bestuurlijke betrokkenheid erbij vormgeven;
- De ordening met drie pijlers (energie, broeikasgassen, circulariteit) werd breed onderschreven.
- De concretisering van duurzaamheid werd in lijn geacht met eerder vastgestelde beleidsdocumenten als de Watervisie en het Waterbeheerprogramma (WBP);
- Handelingsperspectieven voor emissiereducties en vooral voor circulariteit, zijn nog relatief onbekend. Dat vraagt om intensieve samenwerking met veel verschillende partijen en het vraagt veel durf voor ontwikkeling/innovatie;
- Wendbaar zijn voor het kunnen inspelen op ontwikkelingen en voor het kunnen omgaan met onzekerheden;
- Energiebesparing en versterken van de relatie van het kader met beide moties;
- Integrale afweging van voorkeursalternatieven met inzicht in maatschappelijke kosten;
- Sturende werking van het beleidskader is alleen mogelijk met bijpassende middelen.

Mede op grond van de gemaakte kanttekeningen is het beleidskader (zie bijlage 1) opgesteld en leggen we het nu ter besluitvorming aan U voor.

## **ARGUMENTEN**

### **- opzet van het beleidskader**

Het beleidskader is relevant voor vrijwel taken van het waterschap.

Het is opgezet voor drie langetermijnuitdagingen (pijlars): energieneutraal, broeikasgasneutraal en circulariteit met daarin de operationele WBP doelen (H1-H4; J1-J3). Ze zijn onderdeel van de doelenboom (H-K) 'Wij dragen bij aan een duurzame toekomst'.

Het beleidskader DuurzaamDOEN 2022 (bijlage 1) is geen uitvoeringsprogramma, het geeft aan wat de stappen zijn de komende jaren in drie pijlers voor de nadere uitwerking. En het geeft richting aan oplossingsrichtingen en maatregelen voor energieneutraliteit, broeikasgasreductie en meer circulariteit.

### **- sturing door het beleidskader**

De langetermijnuitdagingen brengen onzekerheden en ook dynamiek met zich mee. Consequenties zijn niet volledig overzienbaar en ook nog niet volledig in beeld te brengen. Met het beleidskader benaderen we de toekomst stapsgewijs en realistisch en zijn we in staat daarin te prioriteren, in eerste instantie met het oog op de doelen voor 2030 en tegelijkertijd met de wetenschap en het inzicht in de periode daarna richting 2050.

Om oplossingen te bepalen en maatregelen verder uit te werken zijn nadere analyses nodig, en veel kennisontwikkeling met de nodige innovaties.

### **- aard van de pijlers**

De drie pijlers zijn verschillend van aard. Ze hebben onderlinge samenhang, bij de nadere uitwerking versterken ze elkaar en soms werken ze elkaar tegen wat vraagt om onderlinge optimalisatie.

Werken aan energie(neutraal) vindt inmiddels over een reeks van jaren plaats. Voor volledig energieneutraal (richtgetal 57 mln kWh per 2030) is het van belang om met de toenemende netcongestie voldoende initiatieven voor duurzame opwek met onder meer zon en wind te kunnen blijven realiseren. Voor het waterschap is het tevens van belang om het energiebeheer - de samenhang tussen besparen, opwekken en opslaan – in de toekomst te optimaliseren.

De recente inval in Oekraïne heeft naar verwachting tot gevolg dat het energiebeheer, mede in relatie tot leveringszekerheid van energie, in de nadere uitwerking nog belangrijker wordt binnen afzienbare termijn.

Voor broeikasgasneutraal en circulariteit is het essentieel om tijdig te verkennen wat toepasbare en haalbare handelingsperspectieven zijn op kortere en langere termijn. In de komende jaren zal daarvan blijken of volledig doelbereik mogelijk wordt.

Vermindering (richtgetal 49% emissiereductie per 2030) van broeikasgasemissies uit emissiebronnen is naar huidig inzicht tot bepaalde hoogte mogelijk met (beheers-)maatregelen.

Circulaire oplossingen voor het winnen van grondstoffen uit afvalwater - zoals cellulose en groen gas - worden momenteel onderzocht op hun haalbaarheid.

De handelingsperspectieven om minder primaire grond- en hulpstoffen te gebruiken bij ons beheer en in de projecten moeten de komende jaren nog flink toenemen om doelbereik (richtgetal 50 % minder primaire grondstoffen per 2030) te kunnen realiseren.

- **integrale afweging van alternatieven**

Maatregelen voor emissiereductie of circulariteit hebben normaal gesproken (nog) geen positieve business case. Wanneer we oplossingsalternatieven afwegen met enkel nadruk op eigen Total Cost of Ownership (TCO) is de kans groot dat alternatieven met minder emissies steeds niet verkozen worden. Dan lopen we het risico dat we het doel broeikasgasreductie niet gaan halen. Werken aan doelbereik (prestaties) willen we op een realistische en maatschappelijk verantwoorde wijze doen door alternatieven gebalanceerd af te wegen met daarbij oog maatschappelijke kosten. Onder maatschappelijke kosten verstaan we niet alleen de kosten die we zelf maken als assesteigenaar (eigen TCO) maar ook milieukosten in de maatschappij die het gevolg zijn van de wijze waarop we onze taken uitvoeren.

In het beleidskader wegen we, naast eigen TCO, alternatieven mede af aan de hand van de landelijke systematiek van interne CO<sub>2</sub> beprijzing (emissiereductie) en met de systematiek Milieu Kosten Indicator (MKI) (circulariteit).

Daarbij nemen we het inzicht mee in maatschappelijke kosten (milieuschade) die de alternatieven tot gevolg hebben. De afweging kan gemaakt worden om milieuschade in bepaalde mate wel of niet af te wentelen naar de maatschappij (value).

- **afwegingsinstrumenten interne CO<sub>2</sub> beprijzing en MKI**

De beide systematieken zijn algemeen aanvaarde methoden als hulpmiddel bij afwegingen tussen alternatieven en bij keuzes in aanbestedingstrajecten voor emissiereductie en circulariteit. Zie MEMO's in bijlage 2 en 3 voor een nadere toelichting.

Ze worden breed toegepast in de GWW-sector, onder andere door organisaties als Rijkswaterstaat, Prorail en ook de drinkwaterbedrijven. Kennisinstanties als het CPB, PBL en kennisplatforms (o.a. voor inkoop PIANOo, circulaire bouw'23) passen het ook toe in hun milieuberekeningen en hun databases.

De interne CO<sub>2</sub> beprijzing is recent in meerdere Uniecommissies besproken als methode om komende jaren ervaring mee op te doen om gericht te werken aan emissiereducties. Het advies is om hiermee te starten in een range van € 100 - 140 /ton CO<sub>2</sub>. Afhankelijk van de eigen ambities kan men hoger of lager in de range gaan zitten. In het beleidskader willen we starten en ervaring op doen met € 100.

De MKI is een goede indicator voor circulariteit en is ook opgenomen als afwegingsinstrument in het SAMP (Strategisch Asset Managementplan) van het waterschap (DB 8 februari 2022). Het SAMP vormt het strategisch kader waarmee we integrale afwegingen maken om onze assets toekomstbestendig in te richten voor de langetermijntaakuitvoering.

- **AB moties circulariteit**

In de pijler circulariteit werken we via de operationele WBP doelen J1 (50% minder primaire grondstoffen) en J3 (grondstoffen winnen uit afvalwater en afzetten), oplossingsrichtingen en maatregelen nader uit die invulling geven aan de oproep uit een tweetal moties (862 en 863)<sup>1</sup>.

- Alternatieve oplossingen en maatregelen voor meer circulariteit (w.o. J1 en J3) worden integraal afgewogen met inzicht in de maatschappelijke kosten. Via assetmanagement wordt met de bedrijfswaardenmatrix op meerdere doelen tegelijkertijd ingestoken met een optimale verhouding tussen prestaties, risico's en kosten. Waarden van de bedrijfswaardenmatrix zijn: verbinding met omgeving, duurzame toekomst, kwaliteit leefomgeving, maatschappelijk verantwoorde kosten en doelmatig (values).

---

<sup>1</sup> 862: circulariteit afwegen op grond van business cases en values. Visie voor markgerichte aanpak van gewonnen grondstoffen/producten; 863: kaders voor aanpak circulariteit (AB 18-05-2021).

- Voor de initiatieven met betrekking tot de winning en afzet van 'grondstoffen' onder meer in de pilot Cellulose terugwinning, het project Groen gas en op termijn fosfaatwinning uit zuiveringsslib, wordt het vermarkten uitgewerkt in samenwerking met bedrijven (J3).

## **FINANCIËN**

### **- huidige begroting en meerjarenraming**

De huidige begroting en meerjarenraming houden voor de komende jaren nog geen rekening met het systematisch implementeren van toepasbare maatregelen voor broeikasgasreductie en meer circulariteit in de organisatie. De ontwikkeling van handelingsperspectieven en de afweging van alternatieven met daarbij de maatschappelijke kosten leidt tot een opdruk van de begroting. Dat komt onder andere door intensievere kennisontwikkeling en expertise inzet over handelingsperspectieven en hoger ingeschatte bouwkosten (10%) en beheerskosten (2%) van voorkeursalternatieven.

### **- opdruk begroting en meerjarenraming**

Om de doelstellingen na te streven en te kunnen realiseren stellen we voor om jaarlijks een gemiddelde stijging van 0,2% per jaar begrotingsruimte beschikbaar te stellen. Wat neerkomt op een jaarlijkse stijging met een bedrag van ongeveer € 250.000 per jaar. Dit biedt de organisatie de mogelijkheid om komende jaren een groeipad in te gaan met verdere emissiereductie en meer circulariteit.

Daarmee geven we concreet invulling aan een aantal voorkeursrichtingen zoals die beschreven zijn in de Watervisie (AB 8 september 2020). Dit is passend binnen de financiële kaders zoals ze daarbij werden weergegeven.

### **- aannames**

De raming van de opdruk kent onzekerheid (bandbreedte  $\pm$  50%) en is gedaan met aannames en kentallen van onder andere de Unie van Waterschappen en het CPB. De aannames zijn dat we een groeipad ingaan richting 2030, met oog voor de periode daarna richting 2050, waarin we toepasbare handelingsperspectieven leren kennen en na besluitvorming gaan implementeren. Belangrijke oorzaken van onzekerheid de komende jaren vormen het daadwerkelijke tempo waarin we in staat zijn om handelingsperspectieven te implementeren en ontwikkelingen in de markt- en prijsomstandigheden van duurzame (hernieuwbare) grondstoffen en oplossingen.

### **- evaluatie**

Na twee jaar ervaring met het beleidskader willen we de uitgangspunten en aannames over de verwachte opdruk van de begroting evalueren.

### **- P&C cyclus**

De financiële besluitvorming met betrekking tot de pijlers willen we de komende jaren steeds fijnmaziger vormgeven via de P&C cyclus: begrotingsbrieven, begrotingen en meerjarenramingen. Dat proces stelt ons in staat om ervaringen en actuele inzichten en vooruitzichten op te nemen, nader te prioriteren, en voor integrale besluitvorming voor te leggen.

## **JURIDISCHE EN/OF ORGANISATORISCHE GEVOLGEN**

### **- organisatie**

Uitwerking van oplossingsrichtingen, aan de hand van verkenningen, uitvoeren van pilots en de implementatie van maatregelen, zal naar verwachting grote invloed hebben op de wijze waarop het waterschap in de toekomst met assets werkt, deze bouwt, inricht en leert beheren. Dat heeft de komende jaren eveneens consequenties voor inzet en benodigde expertise en competenties van medewerkers.

Een aantal werkprocessen in de organisatie leveren de komende jaren belangrijke bijdragen aan de tactische en operationele uitwerkingen van oplossingsrichtingen en maatregelen. Dat zijn naast programmamanagement voor samenhang in de uitwerkingen, ook assetmanagement voor integrale afweging van alternatieven en duurzaam opdrachtgeverschap voor meer impact op duurzaamheid met inkoop en aanbestedingen.

### **- nieuwe fondsen en subsidies**

Nieuwe financiële (klimaat)fondsen en subsidies die als gevolg van het recente regeerakkoord zijn aangekondigd, zullen de komende jaren in samenwerking met tal van partners zoveel mogelijk benut gaan worden om de beoogde voortgang naar doelbereik door te kunnen maken.

- **monitoring en verslaggeving**

Het beleidskader is een hulpmiddel om de doelsturing van het WBP te versterken. Het volgen van de inzet en de voortgang vallen daarmee de komende jaren binnen de monitoringsopzet en voortgangsverslaggeving (berap) van het WBP.

## **BIJZONDERE AANDACHTSPUNTEN EN RISICO'S**

- **wendbaar en adaptief**

Indien er aanleiding is om het ambitieniveau aan te scherpen of de richting van onze aanpak te wijzigen wordt het beleidskader daartoe, geheel of gedeeltelijk, aangepast en ter besluitvorming voorgelegd.

Het beleidskader is geënt op de ambities en mijlpalen in het nationaal Klimaatakkoord (2019). Zeker is ook dat de komende jaren de ontwikkelingen rond klimaat en circulariteit niet bepaald stil staan. De uitdagingen worden (nog) groter. In de EU Greendeal: 'fit for 55', wordt een hogere CO<sub>2</sub> reductie voorgesteld aan de lidstaten. In het regeerakkoord is aangekondigd dat Nederland tenminste naar 55% emissiereductie wil in 2030 en streeft naar 60%.

De uitwerking van het regeerakkoord voor Klimaat & Energie vindt komende maanden plaats onder coördinatie van het departement Economische Zaken en Klimaat. De recente ontwikkelingen in Oekraïne zullen naar verwachting ook consequenties hebben voor met name het aspect leveringszekerheid van energie. Het beleidskader benadrukt in de pijler energieneutraal het belang voor het waterschap van optimaal energiebeheer in termen van opwek-opslag-verbruik.

Via parlementaire besluitvorming wordt bepaald op welke manier de departementale uitwerking omgezet wordt in wet- en regelgeving, welke normeringen en mijlpalen gaan gelden en welke financiële faciliteiten (fondsen) uiteindelijk beschikbaar komen. Sectoren, waaronder de waterschappen onder regie van de Unie, zullen daarin hun positie en eigen ambities nader gaan bepalen.

- **transitie met innovaties en nieuwe technologieën**

Werken aan verminderen van oorzaken van klimaatverandering is een langjarige transitie met veel samenwerking. Bij de tactische en operationele uitwerking zijn er voor bepaalde oplossingsrichtingen ook innovaties en pilots nodig om de praktische haalbaarheid van maatregelen te leren kennen. Daarbij is er altijd sprake van afbreukrisico's, wat weer inzichten oplevert in keuzes voor vervolgstappen.

Uit een recente (2021) scenarioanalyse van onze waterketen kwam het inzicht naar voren dat op grond van verbeteringen in de huidige assets (RWZI) volledig doelbereik (emissies) per 2030 voor de waterketen niet mogelijk is. Om op lange termijn toe te groeien naar een volledig klimaatneutrale en circulaire waterketen zijn zogenaamde systeemsprongen nodig die voort moeten komen uit nieuwe technologieën en innovatieve concepten.

## **OMGEVING; BETROKKENEN, PARTNERS EN DRAAGVLAK**

Met de vaststelling van het beleidskader laten we aan onze omgeving zien welke actieve rol en bijdragen het waterschap wil leveren aan het verminderen van de oorzaken van klimaatverandering en dat we circulaire gaan werken. Het versterkt en geeft meer richting aan de samenwerking met andere overheden, bedrijven en kennisinstellingen.

## **COMMUNICATIE**

Na vaststelling gaan er twee communicatiesporen lopen. Intern is het belangrijk dat de medewerkers goed op hoogte zijn van de aangegeven richting voor de organisatiebrede uitwerking van de WBP doelen.

Daarnaast willen we aan de inwoners en bedrijven in ons gebied en aan onze partners laten zien dat wij met onze taakuitvoering actief bijdragen aan het tegengaan van de gevolgen van de klimaatverandering en bijdragen aan de circulaire economie.

Er gaat onder andere een persbericht uit met de kernboodschap:

*“Het waterschap heeft haar eigen duurzaamheidsbeleid geactualiseerd. Met het beleidskader DuurzaamDOEN 2022 geeft het de richting aan waaraan het waterschap de komende jaren wil werken met de doelen voor 2030 en om uiteindelijk in 2050 broeikasgasneutraal te zijn en volledig circulair te zijn in de uitvoering van onze taken”.*

#### **VERVOLG / UITVOERING**

Na vaststelling van het beleidskader worden meerjarige uitvoeringsplannen gemaakt om doelen te bereiken. De jaarlijkse stijging van de begroting van gemiddeld 0,2% per jaar wordt opgenomen in de eerstvolgende begrotingsbrief 2023-2026 en daarna verwerkt in de eerstvolgende begroting en meerjarenraming.

Via de P&C cyclus wordt de komende jaren het financiële kader steeds fijnmaziger vormgegeven aan de hand van begrotingsbrieven, begrotingen en meerjarenramingen.

#### **BIJLAGEN**

1. Concept Beleidskader DuurzaamDOEN 2022
2. MEMO toelichting interne CO<sub>2</sub> beprijzing
3. MEMO toelichting Milieu Kosten Indicator (MKI)

Het dagelijks bestuur van het Waterschap Drents Overijsselse Delta

de secretaris,  
E. de Kruijk

de dijkgraaf,  
D.S. Schoonman