

CE

**Oplossingen voor
milieu, economie
en technologie**

Oude Delft 180

2611 HH Delft

tel: 015 2 150 150

fax: 015 2 150 151

e-mail: ce@ce.nl

website: www.ce.nl

Besloten Vennootschap

KvK 27251086

Duurzaamheidsfonds Almere

Structurele oplossing,
structurele financiering

Opgesteld voor
Natuur en Milieu Flevoland

Rapport

Delft, april 2006

Opgesteld door: M.J. (Martijn) Blom
P. (Paul) van der Wielen



Colofon

Bibliotheekgegevens rapport:

M.J. (Martijn) Blom, P. (Paul) van der Wielen
Duurzaamheidsfonds Almere
Structurele oplossing, structurele financiering
Delft, CE, 2006

Steden / Economische groei / Regionaal / Milieudruk / Energieverbruik / Lucht-
kwaliteit / Landschappen / Natuur / Groenfondsen / Investerings

Publicatienummer: 06.7925.22

Alle CE-publicaties zijn verkrijgbaar via www.ce.nl

Opdrachtgever: Natuur en Milieu Flevoland.
Meer informatie over de studie is te verkrijgen bij de projectleider Martijn Blom
(015 - 2 150 150).

© copyright, CE, Delft

CE

Oplossingen voor milieu, economie en technologie

CE is een onafhankelijk onderzoeks- en adviesbureau, gespecialiseerd in het ontwikkelen van structurele en innovatieve oplossingen van milieuvraagstukken. Kenmerken van CE-oplossingen zijn: beleidsmatig haalbaar, technisch onderbouwd, economisch verstandig maar ook maatschappelijk rechtvaardig.

CE-Transform

Visies voor duurzame verandering

CE-Transform, een business unit van CE, adviseert en begeleidt bedrijven en overheden bij veranderingen gericht op duurzame ontwikkeling.

De meest actuele informatie van CE is te vinden op de website: www.ce.nl

Dit rapport is gedrukt op 100% kringlooppapier.

Voorwoord

Rust, ruimte en groen zijn kwaliteiten of functies die in Nederland onder druk staan. In Almere zijn deze kwaliteiten ten opzichte van andere steden nog relatief goed vertegenwoordigd. Maar in Almere zullen ze ook onder grote druk komen te staan als daar niet expliciet op wordt geïnvesteerd. Almere zal nu en in de toekomst nog een forse groei doormaken. Almere heeft op dit moment de oppervlakte die net zo groot is als Amsterdam, maar er wonen maar een kwart van het aantal inwoners van de hoofdstad. Doorgroei zal hoe dan ook gevolgen hebben voor ruimte, groen en leefomgevingskwaliteit. Door veel inwoners en bedrijven in Almere wordt de groene en waterrijke omgeving hoog gewaardeerd. In veel gevallen heeft het zelfs de keuze voor Almere bepaald.

Om het '*groene vestigingsklimaat*' van Almere verder te ontwikkelen, is meer nodig dan het hoogst noodzakelijke, het naleven van milieunormen. De mogelijkheden voor extra duurzame activiteiten moeten daartoe worden vergroot zodat deze een betere kans hebben tot uitvoering te komen. Het oprichten van een duurzaamheidsfonds in Almere kan hierin een belangrijke bijdrage leveren.

Een duurzaamheidsfonds biedt mogelijkheden voor nieuwe en uitdagende projecten. Het fonds kan immers uitkomst bieden bij financiering van duurzaamheidsinitiatieven met aantoonbare milieuwinst, die zonder een bijdrage uit het fonds niet tot stand zouden komen. Vernieuwend element in de studie die nu voor u ligt is de verkenning van mogelijkheden tot structurele financiering van een duurzaamheidsfonds.

Bij de totstandkoming van dit rapport zijn verschillende mensen betrokken, waaronder van de gemeente Almere. Wij willen deze mensen hartelijk danken voor hun inbreng en zijn verheugd dat deze mensen overwegend positief zijn over het instellen van een duurzaamheidsfonds. Ook zijn wij verheugd met de reacties van enkele marktpartijen. Initiatieven van deze Toekomstbouwers voor een duurzaam Almere zijn erg geholpen met de mogelijkheid van een financieel steuntje in de rug. Wij willen iedereen uitnodigen met ons verder te denken over het oprichten en beheren van dit fonds en zullen daar de komende tijd het initiatief toe nemen.

Natuur en Milieu Flevoland
Jan Kastje, directeur

Inhoud

Samenvatting	1
1 Inleiding	5
1.1 Aanleiding	5
1.2 Doel	5
1.3 Aanpak	6
1.4 Afbakening fondsen	6
1.5 Leeswijzer	7
2 De bestedingen: duurzaamheidsprojecten	9
2.1 Inleiding	9
2.2 De prognose	9
2.3 De uitdaging	10
2.4 De instrumenten	11
2.5 De projecten	12
2.6 Voorbeelden	14
2.7 Conclusie	15
3 De inkomsten: mogelijkheden voor financiering	17
3.1 Inleiding	17
3.2 Verplichte financiering	17
3.2.1 Gemeentelijke inkomsten	18
3.2.2 Bestuurlijke boetes en dwangsommen	19
3.2.3 Koppelingen van OZB en WOZ-waarde aan fonds	20
3.2.4 Duurzaamheidsopslag gronduitgifte	21
3.2.5 Rood voor groen heffing	22
3.2.6 Verhandelbare milieugebruiksrechten	23
3.2.7 Concessiesysteem jachthavenligplaatsen	23
3.3 Vrijwillige financieringsmogelijkheden	24
3.3.1 Sponsoring	24
3.3.2 Vrijwillige compensatie infrastructuur	25
3.3.3 Vrijwillige compensatie overige ingrepen	25
3.3.4 Bosaanplantcertificaten Flevoland	26
3.3.5 De privaatrechtelijke overeenkomst	27
3.4 Kostenbesparingen	27
3.4.1 Esco's	28
3.4.2 Slimme begrotingssystematiek	29
4 Opties duurzaamheidsfonds	31
4.1 Inleiding	31
4.2 Relatie financiering en besteding	31
4.3 Integraal duurzaamheidsfonds	32
4.4 Landschapsfonds	33
4.5 Publiek-private energiebesparingsfonds (ESCO)	35
5 Conclusies en aanbevelingen	37
6 Literatuurlijst	39

Samenvatting

Aanleiding

Almere groeit stormachtig. De voorspelling van toekomstige regionale economische groei ligt voor de Gemeente Almere boven het landelijk gemiddelde met een jaarlijks groei van ongeveer 4% voor 2004/2005. Het aantal nieuwe inwoners dat de komende tientallen jaren gehuisvest moet worden, neemt zodanig toe dat in het relatief open Flevoland een dominante verstedelijkingsimpuls vanuit de Randstad onafwendbaar is. De groei van de economie en bevolking in Almere zal gepaard gaan met een toename van de druk op milieu, natuur en landschap. In het bijzonder gaat het daarbij om:

- **Energiegebruik en klimaat.** Voor alle sectoren in Almere geldt dat bij ongewijzigd beleid (autonome ontwikkeling) het energieverbruik en uitstoot van broeikasgassen zullen toenemen. Met name het energiegebruik door de bedrijvensector neemt sterk toe vanwege de inhaalslag van werkgelegenheid. Ook zal het energiegebruik door mobiliteit ten gevolge van extra pendelstromen en sociaal recreatief verkeer sterk toenemen.
- **Lokale luchtkwaliteit.** Groeiende verkeersvolumes zullen naast effecten op klimaat ook zorgen voor aantasting van leefbaarheid (geluidshinder) en luchtkwaliteit. Daarnaast zal ook de overschrijding van luchtkwaliteitsnormen in de Randstad op termijn steeds vaker leiden tot een verplaatsing van vervuilende activiteiten naar Flevoland.
- **Druk op landschap en natuur door uitbreiding van verstedelijkt gebied.** Groei van de stad zal leiden tot meer inwoners, meer bedrijven, en meer (pendel)verkeer. Om deze functies te huisvesten zal er meer (open) ruimte nodig zijn, waardoor de druk op natuur en landschap sterk zal toenemen.

Economische kansen

Door veel inwoners en bedrijven in Almere wordt de groene en waterrijke omgeving hoog gewaardeerd. In veel gevallen heeft het zelfs de keuze voor Almere bepaald. Bij instandhouding en verdere ontwikkeling van deze functies zal Almere ook in de toekomst het vestigingsklimaat voor nieuwe bewoners en bedrijven moeten versterken. Uit diverse publicaties (The Economist, DEFRA, KPMG) blijkt dat het toenemend belang van groene diensten voor de lokale economie, waarvan horeca, detailhandel en de groene sector profiteren.

Om deze groene kwaliteiten van Almere verder te versterken, is meer nodig dan het hoogst noodzakelijke, zoals het naleven van normen en het incorporeren van duurzame elementen in nieuwe ontwikkelingen. De mogelijkheden voor extra duurzame activiteiten moeten daartoe worden vergroot zodat deze betere kans hebben om het tot fase van uitvoering te schoppen. Het geld voor zulke investeringen kan bijeen worden gebracht via een duurzaamheidsfonds.



Waar moet het fonds zich op richten?

Om met het fonds een zo groot mogelijke bijdrage te leveren aan verminderen van de milieuproblemen en om kansen te scheppen voor bedrijven en inwoners van Almere, zijn drie routes denkbaar voor een duurzaamheidsfonds:

- 1 Duurzaamheidsfonds (integraal).
- 2 Groenfonds of een landschapsfonds (specifiek).
- 3 Energiebesparingsfonds (specifiek).

In Tabel 1 geven we een overzicht van de beoordeling van de verschillende opties.

Tabel 1 Overzicht van verschillende typen fondsen

	Bijdrage aan vermindering milieudruk en ont koppeling	Kansen voor bedrijfsleven en burgers Almere	Effecten
Duurzaamheidsfonds	Klimaat, luchtverontreiniging, landschap en natuur	<ul style="list-style-type: none">• Duurzame energiesector• Nieuwe innovatieve bedrijven / koplopers (technische milieuplossingen)• Particulieren (VVE's, woningeigenaren)	Bovenlokaal / lokaal
Groenfonds / landschapsfonds	Ontwikkeling en beheer natuur en landschap	<ul style="list-style-type: none">• Agrarisch natuurbeheer (boeren)• Natuurorganisaties	Lokaal
Energiebesparingsfonds (Esco)	Klimaat / energiebesparing	<ul style="list-style-type: none">• Bedrijven met een aanzienlijk energiegebruik	Bovenlokaal

Hoe kan het fonds gefinancierd worden?

Om structureel middelen ten behoeve van het fonds te genereren, pleiten wij voor structurele financieringsopties. In dit rapport hebben we een groot aantal opties op een rij gezet en onderverdeeld naar verplichte financiering, vrijwillige financiering en financiering uit kostenbesparingen. De belangrijkste opties hebben we in Tabel 2 samengevat.



Tabel 2 Overzicht van structurele financieringsmogelijkheden ten behoeve van duurzaamheidsfonds Almere

Verplichte financiering	Vrijwillige financiering	Financiering uit kostenbesparing
'Jorritsma-norm' ¹ : % gemeentelijke belastinginkomsten (oormerk)	Convenant met projectontwikkelaars waarin een vaste bijdrage per bouwobject (ha, woning, bedrijventerrein of infrastructuur) wordt afgesproken	Financiering uit opbrengsten energiebesparing (in combinatie met Energie Agentschap Almere)
Koppeling OZB aan fonds (oormerk)	Sponsoring van natuurgebieden	Slimme begrotingssystematiek waarin baten exploitatiefase worden gekapitaliseerd (KODUP)
Duurzaamheidsopslag gronduitgifte	CO ₂ -compensatiecertificaten of bosaanplantcertificaten voor het vastleggen van CO ₂ -emissies	
Rood voor groen heffing		

(1) Vrij naar de De Boer-norm voor de koppeling tussen economische groei en uitgaven aan duurzame ontwikkeling.

Uit oogpunt van de te realiseren duurzaamheidsopgave in Almere verdient het aanbeveling om financieringsopties aan te laten sluiten bij de drijvende krachten achter de toekomstige ontwikkeling in Almere:

- woningbouwproductie (rood voor groen, convenant met projectontwikkelaars, OZB);
- accommoderen nieuwe bedrijven (duurzaamheidsopslag gronduitgifte).

Politieke keuze

De keuze voor een *duurzaam Almere* en *oprichting van een fonds* is in de eerste plaats een politieke keuze die bij voorkeur in de periode 2006-2010 geëffectueerd zou moeten worden. Hiermee kunnen publiek-private investeringen tot stand worden gebracht om Almere klaar te maken voor de toekomst en om kansen te benutten voor duurzame ontwikkeling.



1 Inleiding

1.1 Aanleiding

Ondanks de aanzienlijke vergroening van het belastingstelsel in Nederland¹, blijkt dat het ontbreken van de juiste financiële prikkels een belangrijke belemmering vormt voor het van de grond komen van duurzaamheidsprojecten.

Duurzaamheidsaspecten hebben nauwelijks een plaats in het financieel-economische systeem. Dat geldt voor Nederland als geheel, voor de provincie Flevoland en de Gemeente Almere. De juiste maatschappelijke beloning van duurzaamheidsinitiatieven komt vanzelf tot stand wanneer alle externe effecten (of maatschappelijke kosten van milieuvervuiling) in de prijzen verdisconteerd zouden zijn. Dat is op dit moment beperkt het geval². Kortom, onder het huidige beleid worden dergelijke initiatieven onvoldoende beloond en zal er veelal sprake zijn van een onrendabele top van de investering. Private investeerders zullen de business case van een duurzame investering meestal niet sluitend krijgen.

Om investeringen in een duurzaam Almere kracht bij te kunnen zetten, wordt oprichting van een gemeentelijk duurzaamheidsfonds overwogen. Met dit fonds kunnen projecten die bijdragen aan een duurzamer en schoner Almere, en meer groene (recreatieve) voorzieningen voor bewoners, worden (mede-) gefinancierd. *Natuur en Milieu Flevoland* heeft het initiatief genomen om een agenderende studie door adviesbureau CE te laten verrichten naar de mogelijkheden van een duurzaamheidsfonds in Almere. De aanbevelingen richten zich dan ook primair op de Gemeente Almere, maar daarnaast is de studie ook relevant voor de Provincie Flevoland en het rijk als partners in de ontwikkeling naar een duurzame stad.

1.2 Doel

De hoofddoelstelling van het project is tweeledig:

- 1 Aangeven hoe structureel geldstromen gegenereerd kunnen worden die groeninvesteringen en duurzaamheidsexperimenten in Almere mogelijk maken.
- 2 Inzicht geven in de mogelijke richtingen van een duurzaamheidsfonds in Almere.

¹ Circa 14 van de nationale belastinginkomsten zijn afkomstige uit groene belastingen.

² Onderzoek heeft in dit kader uitgewezen dat als we alle milieukosten netjes zouden verwerken in de prijzen de winst van een aantal belangrijke Nederlandse bedrijven geheel zou verdampen of om zou slaan in verlies. Schone en duurzame activiteiten zouden dan meer winst opleveren.

1.3 Aanpak

De globale aanpak bestaat uit twee fases:

- **Fase 1:** inventarisatie van mogelijke wijze van financiering van het duurzaamheidsfonds aan de hand van literatuurstudie. Op grond hiervan hebben wij een lijst van financieringsmogelijkheden opgesteld. Deze zijn in fase 2 getoetst.
- **Fase 2:** beoordeling van de gevonden financieringsopties aan de hand van gesprekken met de Gemeente Almere en een workshop met diverse betrokkenen.

1.4 Afbakening fondsen

Grofweg bestaan er op lokaal, bovenlokaal en op nationale niveau fondsvormen. Omdat er nogal wat variëteit bestaat, zullen we in deze paragraaf de verschillende typen fondsen onderscheiden en aangeven waar de nadruk binnen de studie ligt³.

Nationale groenfondsen

Nationaal groenfondsen worden via groene beleggingen gevoed. Het fonds wordt gebruikt om milieuprojecten te financieren. Het rendement van beleggingen in groenfondsen is bescheiden. Dat lagere rendement wordt echter deels gecompenseerd door een belastingvoordeel. Beleggingen in een nationaal groenfonds stellen door het lagere rendement de 'groenbanken' in staat, goedkope leningen te verstrekken aan projecten die kwalificeren als groenproject. Dat zijn bijvoorbeeld een duurzaam gebouwde woning, een windturbinepark of een biologisch landbouwbedrijf. Dit heet groene financiering. In de regeling groenprojecten wordt aangegeven welke categorieën van projecten zich kunnen kwalificeren als groenproject. Nationale groenfondsen zijn geen onderwerp van deze studie. Een nationaal duurzaamheidsfonds, vergelijkbaar in functioneren met het nationaal groenfonds, bestaat thans in Nederland niet.

Bovenlokale groenfondsen

Een bovenlokaal groenfonds behoort tot de mogelijkheden om invulling te geven aan regionale samenwerking. In een bovenlokaal groenfonds zijn regionaal belanghebbende actoren in de financiering en bij de bestedingen uit het fonds betrokken. Afspraken over de financiële bijdragen (jaarlijks of als startkapitaal) worden in een overeenkomst vastgelegd. Een voorbeeld waarin partijen gezamenlijk bijdragen in de bekostiging van een bovenlokaal (groen)fonds is het Groenfonds Midden-Delfland. In Midden-Delfland, het landelijk gebied rond Delft, wordt een landschapsfonds (hier groenfonds geheten) opgericht met als doel het in stand houden van het landschap en de relatie stad-platteland. In totaal hebben de omliggende gemeenten € 8 miljoen toegezegd. In deze studie is geen speciale aandacht uitgegaan naar mogelijkheden voor Almere voor deze vorm van financiering.

³ Naast de reikwijdte van het fonds (lokaal, bovenlokaal of nationaal) bestaat er ook onderscheid in het doel wat het fonds beoogd en daarmee de besteding van de fondsgelden. Zo zijn er in Nederland lokale groenfondsen, energiefondsen, landschapsfondsen en duurzaamheidsfondsen. In deze studie ligt de focus op gemeentelijke duurzaamheidsfondsen.



Lokale duurzaamheids- en groenfondsen

Lokale duurzaamheids- en groenfondsen zijn fondsen die zijn ondergebracht bij gemeenten. Het fonds kan naar eigen inzicht worden gebruikt: Voor subsidies, leningen, voorfinancieringen, garantstellingen maar ook voor investeringen in projecten die zonder die investering niet tot stand zouden komen. Feitelijk dient het lokale fonds voor het realiseren van lokale duurzaamheidsinitiatieven, natuur- en landschapsontwikkelingen die een extra financiële stimulans nodig hebben om van de grond te komen. Projecten die passen binnen de uitvoeringsagenda van het gemeentelijk landschapsbeleid, natuurbeleid, en duurzaamheidsbeleid, etc. kunnen voor financiering in aanmerking komen. Voor welke activiteiten een beroep kan worden gedaan, en onder welke voorwaarden, is vastgelegd in een besluit van het lokale publiekrechtelijke bestuursorgaan zelf. Kaders hiervoor worden door de rijksoverheid en de EU gesteld. Mogelijkheden van fondsfinanciering voor een lokaal duurzaamheids- en groenfonds in Almere, staan in deze studie centraal.

Ervaringen andere gemeenten met fondsen

We hebben in deze studie gebruik gemaakt van een aantal ervaringen die binnen Nederland is opgedaan met gemeentelijke fondsen. Dit zijn voornamelijk groenfondsen en in mindere mate duurzaamheidsfondsen. Met een aantal in deze studie gepresenteerde mechanismen zijn ook reeds ervaringen opgedaan.

Fondsfinanciering versus fondsbesteding in Almere

De studie richt zich in beperkte mate op de bestedingsvraag van fondsgelden. In de praktijk worden de middelen uit het fonds veelal per project toegekend. In het Integraal OntwikkelingsPlan Almere (IOP)⁴ wordt gerept over de oprichting van een duurzaamheidsfonds in de Gemeente Almere. Daarmee wordt onderkend dat over de invulling en oprichting van een gemeentelijke duurzaamheidsfonds in Almere wordt nagedacht. Het fonds zal bijdragen in het streven naar het bereiken van duurzaamheidsdoelstellingen. Daarnaast zijn in verscheidene nota's als Almere Parkstad ontwikkelingskaders en uitvoeringsagenda's ontwikkeld, waar het duurzaamheidsfonds aan projecten in de uitvoering kan bijdragen.

1.5 Leeswijzer

In *hoofdstuk 2* behandelen we nut en noodzaak van een duurzaamheidsfonds voor de Gemeente Almere. Het vertrekpunt hiervoor is de autonome en de extra verstedelijkingsopgave waarvoor de gemeente staat en mogelijkheden om deze op een duurzame wijze in te vullen. *Hoofdstuk 2* geeft een beleidskader voor het stimuleren van investeringen in duurzaamheidsprojecten.

Hoofdstuk 3 gaat vervolgens in op de financiering van een duurzaamheidsfonds door opties te schetsen voor het structureel genereren voor duurzaamheidsmiddelen. Het accent hierbij op permanente financiering van het fonds en laat eenmalige financiering, zoals subsidies, eenmalige giften, schenkingen, etc., buiten beschouwing.

⁴ Dit is een gezamenlijke ambtelijke nota van het Rijk, de provincies Flevoland, Noord-Holland en Utrecht en de Gemeenten Almere en Amsterdam.

Een drietal handreikingen voor een praktische invulling van een fonds wordt gepresenteerd in *hoofdstuk 4*. Tenslotte presenteren we *in hoofdstuk 5* enkele aanbevelingen.



2 De bestedingen: duurzaamheidsprojecten

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk gaan wij in op het nut en de noodzaak om tot oprichting van duurzaamheidsfondsen in Almere te komen. Hierin zullen wij aangeven dat een duurzaamheidsfonds een instrument is om meer (duurzame) groei te realiseren binnen de beschikbare milieuruimte. De aandacht zal in dit hoofdstuk dus vooral gericht zijn op de bestedingenkant.

2.2 De prognose

Almere groeit stormachtig. De voorspelling van toekomstige regionale economische groei ligt voor de Gemeente Almere boven het landelijk gemiddelde met een jaarlijks groeigemiddelde van ongeveer 4% voor 2004/2005⁵. Het aantal nieuwe inwoners dat de komende tientallen jaren gehuisvest moet worden neemt zodanig toe dat in het relatief open Flevoland een dominante verstedelijkingsimpuls vanuit de Randstad onafwendbaar is. De groei van de economie en bevolking in Almere zal gepaard gaan met een toename van de druk op milieu, natuur en landschap. In het bijzonder gaat het daarbij om:

- **Energiegebruik en klimaat.** Voor alle sectoren in Almere geldt dat bij ongewijzigd beleid (autonome ontwikkeling) het energieverbruik en uitstoot van broeikasgassen zullen toenemen. Met name het energiegebruik door de bedrijvensector neemt sterk toe vanwege de inhaalslag van werkgelegenheid. Ook zal het energiegebruik door mobiliteit ten gevolge van extra pendelstromen en sociaal recreatief verkeer sterk toenemen.
- **Lokale luchtkwaliteit.** groeiende verkeersvolumes zullen naast effecten op klimaat ook zorgen voor aantasting van leefbaarheid (geluidshinder) en luchtkwaliteit. Daarnaast zal ook de overschrijding van luchtkwaliteitsnormen in de Randstad op termijn steeds vaker leiden tot een verplaatsing van vervuilende activiteiten naar Flevoland met als gevolg dat de lokale luchtkwaliteit onder druk komt te staan.
- **Druk op landschap en natuur door uitbreiding van verstedelijkt gebied.** Groei van de stad zal leiden tot meer inwoners, meer bedrijven, en meer (pendel)verkeer. Om deze functies te huisvesten zal er meer (open) ruimte nodig zijn, waardoor de druk op natuur en landschap sterk zal toenemen zie Figuur 1.

In Figuur 1 hebben we twee kaarten opgenomen die de ruimtelijke ontwikkelingen in de periode 2010-2030 weergegeven.

⁵ Het rapport 'Amsterdamse Economische Verkenningen' van de Stichting voor Economisch Onderzoek (SEO) voorspelt voor Almere voor de komende jaren (2004/2005) een economische groei van 4 à 5%.

Figuur 1 Basiskaart ruimtelijke ontwikkeling in Almere in 2010 (links) en 2030 (rechts)



Bron: IOP Almere.

2.3 De uitdaging

Een belangrijke uitdaging is om de verstedelijkingsopgave en de groei van economische activiteiten op een duurzame wijze te accommoderen. Hiervoor biedt het concept ontkoppeling van economische groei en milieu een handvat.

Ontkoppeling is een concept waarbij de groei van economische activiteiten niet langer gepaard gaat met een gelijke groei in de milieudruk. Absolute ontkoppeling (de economie groeit maar de milieubelasting neemt in absolute zin af of blijft tenminste gelijk) kan worden gezien als een noodzakelijke voorwaarde om de groei van de economie samen te laten gaan met een vermindering van de milieubelasting, natuuraantasting en meer in het algemeen met een verhoging van de kwaliteit van de leefomgeving. Dit is belangrijk als we onderkennen dat een stijgende welvaart, ook in Almere, samengaat met een groeiende behoefte naar een schoon milieu en ruimte voor natuur, en niet alleen voor de huidige generaties, maar ook voor volgende generaties.

Deze ontkoppeling kan op meerdere terreinen tot stand worden gebracht. Het kan gaan om leefbaarheid en veiligheid, duurzaam ruimtegebruik, mobiliteit, energie en klimaat en natuur en ecologie. In het IOP (Integraal Ontwikkelings Plan Almere), ligt de ambitie besloten om een ontkoppeling tot stand te brengen van de schaa sprong in Almere en de negatieve gevolgen daarvan het milieu.



Ontkoppeling

Onder ontkoppeling wordt verstaan het realiseren van economische groei onder gelijktijdige afname (of gelijk blijven) van de milieubelasting. Er zijn twee typen:

- *Relatieve ontkoppeling*: dit betekent dat de economische groei gepaard gaat met een per eenheid afnemend milieubeslag. Het totale milieubeslag kan hierbij nog steeds toenemen omdat de besparingen per eenheid mogelijk worden overtroffen door een volume groei.
- *Absolute ontkoppeling*: dit houdt in dat de economie groeit zonder dat de milieubelasting in absolute zin toeneemt. Dit betekent dat de milieubelasting per eenheid product dus met minstens zo hoog tempo daalt dan dat de economie groeit.

2.4 De instrumenten

Voor het voeren van een beleid dat gericht is op ontkoppeling van economische groei en milieuvervuiling staan verschillende instrumenten ter beschikking. In het algemeen kunnen twee sporen onderscheiden worden:

- **Generiek spoor** gericht op het internaliseren van de milieukosten in de prijzen van goederen en diensten door middel van regulerende, economische instrumenten, communicatie en vrijwillige afspraken.
- **Specifiek spoor**; gericht op het ondersteunen van innovatie en nieuwe duurzaamheidsprojecten.

Generiek spoor

Om verder invulling te geven aan de duurzaamheidsagenda van Almere worden nadere afspraken met de gemeentelijke partners gemaakt⁶. De benadering houdt in om het aspect duurzaamheid zoveel mogelijk in de reguliere gemeentelijke processen mee te nemen. De insteek hierbij is dat de nieuwe stedelijke gebieden van Almere minimaal voldoen aan de huidige duurzaamheidsmaatstaven, bijvoorbeeld duurzame energie, natuurontwikkeling, efficiënt ruimtegebruik, waterberging en besparing van grondstoffen (Milieuplan Almere, 2003-2007). Lokale vergroening van de belastingen (vergroening parkeertarieven, OZB, concessieverlening) kan bijvoorbeeld een belangrijke bijdrage aan ontkoppeling.

Specifiek spoor

Daarnaast zullen kansen moeten worden benut om in proeftuinen te experimenteren met nieuwe ideeën, concepten en technieken. Een op te richten duurzaamheidsfonds - te vullen door publieke en private bijdragen - kan deze initiatieven en experimenten stimuleren. Het kan gezien worden als **een stimulans** voor projecten die een innovatief karakter hebben en / of verder gaan dan de huidige voorschriften en normen met betrekking tot duurzaamheid. Het duurzaamheidsfonds kan zo een **aanvulling** vormen het meer generieke spoor.

Verzilveren van kansen

Het is daarbij belangrijk om duurzaamheid niet altijd als een ecologisch probleem voor te stellen dat opgelost 'moet' worden. Natuur en milieu zijn collectieve goe-

⁶ De kern van die afspraken zal moeten zijn dat beschikbare duurzaamheidsinstrumenten en het kwantificeren van milieueffecten in alle relevante vervolgfases van de plan- en besluitvorming worden toegepast.

deren⁷ die een aanzienlijke maatschappelijke en economisch belang vertegenwoordigen en meer en meer ook als inkomstenbron voor ondernemers en lokale overheden fungeren (zie kader). Een duurzaamheidsfonds kan een belangrijk financieringsinstrument vormen om de markt voor investeringen in rust, ruimte, groen en duurzaamheid op gang te brengen. Om deze economische kansen voor langere termijn te ontwikkelen, is ook op lange termijn structurele financiering noodzakelijk. Het milieuvoordeel zal op de lange termijn (via bijvoorbeeld hogere lokale productiviteit door een gezondere leefomgeving, beperking van gemeentelijke uitgaven die kunnen leiden tot lagere lokale belastingen en een beter vestigingsklimaat voor nieuwe bewoners en bedrijven) omgezet kunnen worden in een economisch voordeel. Er kan bovendien concurrentievoordeel ontstaan voor Almeerse bedrijven die zich willen richten op groene diensten of duurzame oplossingen en zo een voorsprong verkrijgen op bedrijven die in een minder 'groen vestigingsklimaat' opereren.

Natuur is bron van inkomsten

Natuurlijke bossen kunnen 30% meer inkomsten voor de maatschappij genereren dan wanneer land tot landbouwgrond wordt bestemd. Volgens recent onderzoek worden economische diensten als waterberging, CO₂-vastlegging, waterzuivering voor een aanzienlijk deel door ecosystemen als wetlands en bossen geleverd.

Bron: (UK, DEFRA), *The Economic, Social and Ecological Value of Ecosystem Services: A Literature Review*, 2005

In een recent artikel in de gezaghebbende *Economist* is te lezen dat milieu- en natuurbescherming wereldwijd baat heeft bij het creëren van marktkrachten voor groene goederen en diensten. In de VS bestaan inmiddels markten voor wetlands en bedreigde diersoorten. Deze markten worden in stand gehouden door zogenaamde mitigatiebanken / fondsen. Projectontwikkelaars die willen bouwen ten koste van de habitat van bedreigde diersoorten kunnen credits kopen, waarmee particuliere landeigenaren de natuur kunnen beheren en de bedreigde diersoorten in stand houden. In Australië kunnen agrariërs 'transpiration credits' kopen van bosbeheerders voor het onttrekken van grondwater.

Bron: (*The Economist*, april 2005)

2.5 De projecten

De vraag 'Voor welke duurzaamheidsprojecten is een duurzaamheidsfonds interessant?' kan inzichtelijk worden gemaakt door vergelijking van de volgende kenmerken van een project:

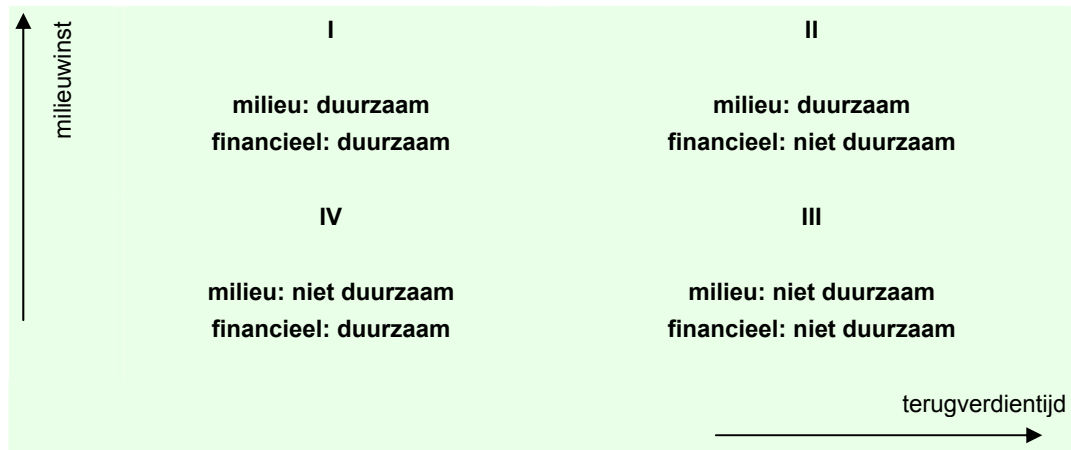
- terugverdiendtijd of rentabiliteit van het project;
- milieuprestatie.

Het 'speelveld' voor duurzaamheidsprojecten zou er dan zo kunnen komen uit te zien (zie Tabel 3).

⁷ Goederen die in ieders belang zijn om te hebben, waarvan niemand kan worden uitgesloten, maar niet in het individuele belang liggen om voort te brengen. Zoals schone lucht of defensie.



Tabel 3 Typologie van projecten



Projecten in de kwadranten I en IV zijn financieel duurzaam (rendabel): ze hebben een relatief korte terugverdientijd (c.q. goede interne rentabiliteit) en - indien een financiële instelling vertrouwen in het (financiële) succes van het project heeft - zal het geen probleem zijn om een dergelijk project te financieren.

Anders ligt het met de projecten in de kwadranten II en III. Hiervoor geldt dat ze een lange terugverdientijd hebben en derhalve zal een financiële instelling er (zeer) kritisch naar kijken. Het project verdient zichzelf uiteindelijk niet terug of het duurt vele jaren voordat het project financiële vruchten gaat afwerpen. Dit vormt daarbij een (extra) risico voor de financierende instelling.

Vanuit milieuoogpunt zijn de projecten die zich in de kwadranten I en II bevinden interessant: dit soort projecten draagt bij aan het verminderen van de milieudruk. Projecten in de kwadranten III en IV zijn wat betreft milieuprestatie niet interessant (geen of weinig milieuwinst) of zelfs contraproductief (meer milieudruk).

Wat zijn nu projecten die kunnen worden aangemerkt als duurzaamheidsprojecten? In principe zijn dat projecten in de kwadranten I en II, zij het dat projecten in kwadrant II in financieel opzicht 'lastig' zijn, omdat er sprake is van een lange of geen terugverdientijd. Financieel-economisch praten we dan of over marginaal of niet rendabele projecten, maar maatschappelijk gezien praten we over projecten met een hoog rendement.

Kortom het fonds zou zich moeten richten op projecten in kwadrant II. Door een bijdrage uit het duurzaamheidsfonds zullen projecten met veel milieuwinst en een lange terugverdientijd toch worden uitgevoerd. De financiële winst van de investering, die na een groot aantal jaren al dan niet optreedt, kan weer terugvloeien in het fonds waarmee weer nieuwe duurzaamheidsprojecten kunnen worden gefinancierd. Het fonds houdt op deze wijze zichzelf in stand, waardoor een zogenaamd 'revolving fund' ontstaat. Voor zo'n fonds is een substantieel startkapitaal essentieel. In de volgende paragraaf volgen enkele voorbeelden van deze projecten.

2.6 Voorbeelden

In de voorgaande paragrafen is getracht om een raamwerk te schetsen om te bepalen op wat voor type projecten een duurzaamheidsfonds zich zou moeten richten. In het navolgende geven we enkele voorbeelden van mogelijke projecten die met financiële ondersteuning van het fonds ontwikkeld kunnen worden.

Projecten met een hoge milieuwinst en lage financiële rentabiliteit

Hierbij kan worden gedacht aan (op enigerlei) stimuleren van projecten gericht op:

- energieneutrale kas (sector tuinbouw);
- bestrijding van diverse (industriële) emissies, beperking (en hergebruik) van water, energie en grondstoffengebruik (sector industrie);
- windmolens, PV-panelen, aardwarmtebenutting (energiebedrijven);
- PV-cellen (deze hebben een lange terugverdiëntijd), warmte- en koude winning en opslag (wonen);
- hybridevoertuigen of 'zero-emission' voertuigen, vergroening gemeentelijk wagenpark (sector transport);
- koelhuizen met koude opslag, energieneutraal kantoorgebouw; (handel/tertiaire sector);
- energieneutraal ziekenhuis, schoolgebouw (kwartaire sector).

Figuur 2 Een voorbeeld van een demonstratieproject, gefinancierd uit het duurzaamheidsfonds Almere: een dieselhybride bus (schoon, zuinig, stil)



Projecten met een hoge milieuwinst maar met hoge transactiekosten

Hierbij kan gedacht worden aan (op enigerlei) stimuleren van projecten gericht op:

- gezamenlijke mestverwerking en benutting (landbouw);
- duurzame bedrijven terreinen (industrie);
- aanleg warmte net met decentrale opwekking (wegoppervlak, daken, etc.) (energie bedrijven);
- duurzame woonwijk (hierbij zijn vele partijen betrokken) (wonen);



- bundelen van vervoersstromen (transport);
- energiezuinige utiliteitscomplexen met meerdere eigenaren c.q. gebruikers (dienstverlening);
- onteigening, particulier en agrarisch natuurbeheer voor realisatie natuurdoelen (natuur).

Figuur 3 Windenergie op een duurzaam bedrijventerrein: voorbeeld van financiering vanuit duurzaamheidsfonds



Projecten met een hoge milieuwinst in de keten

Hierbij kan gedacht worden aan:

- productie van biologische producten (melk, vlees, etc.);
- hybride auto, TV met laag E-verbruik, intelligente lamp (met sensor);
- 'gesloten keten woning' (d.w.z. klimaat-, water- en grondstoffenneutraal);
- lage emissie vervoersketen (b.v. combinatievervoer, maximale belading, etc.);
- digitale dienstverlening overheden (waardoor er minder vervoer nodig is).

2.7 Conclusie

Een duurzaamheidsfonds is geen op zich zelf staand doel, maar een middel om bepaalde gemeentelijke doelen op het gebied van klimaat, milieu en natuur te verwezenlijken. In dit hoofdstuk hebben we een aantal argumenten op een rij gezet voor oprichting van het fonds:

- 1 In de huidige economische context is het doen van investeringen door middel van duurzaamheidsprojecten niet vanzelfsprekend. Ontkoppeling tussen milieu en economie kan bereikt worden door diverse gemeentelijke instrumenten. Echter op termijn zal ook een markt voor duurzame projecten worden gecreëerd met een ambitieniveau dat verder reikt dan de wettelijke norm of praktijk. In de ontwikkeling van deze markt heeft een duurzaamheidsfonds een belangrijke functie.
- 2 Een tweede argument om een duurzaamheidsfonds op te richten is het scheppen van nieuwe kansen. Natuur en milieu vertegenwoordigen een steeds groter belang in de nationale economie, denk aan de vrijetijdsector, natuur en recreatie, duurzame-energiesector, etc. Meer en meer worden deze ook als

inkomstenbron voor ondernemers en lokale overheden gezien. Een duurzaamheidsfonds kan bijvoorbeeld een belangrijk financieringsinstrument vormen voor het belonen van groene en blauwe diensten. Zo draagt het fonds bij aan een vitale groene sector en aan rust, ruimte, groen en recreatie.

- 3 Tenslotte verwachten wij het duurzaamheidsfonds een belangrijke bijdrage kan leveren aan een aantal lokale milieudoelstellingen. Het betreft doelen die Almere voor het einde van de raadsperiode in 2006 wil realiseren (Bron, Programmabegroting 2004), waaronder:
 - a Per stadsdeel minimaal 50% areaal heeft bestemming bos, recreatie en water.
 - b Het gemeentelijk gemiddelde groen van alle wijken bedraagt 40% of meer.
 - c In 2006 is het percentage 'duurzaam bouwen' 70% van het totaal aantal nieuwe woningen.



3 De inkomsten: mogelijkheden voor financiering

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk schetsen we de verschillende mogelijkheden voor financiering van het duurzaamheidsfonds in Almere. Om enige structuur aan te brengen aan het brede pallet aan financieringen hebben we de volgende indeling gehanteerd:

- **Verplichte financiering (zie paragraaf 3.2):** de financiering van het fonds ontstaat uit een verplichting om financieel bij te dragen aan het fonds. De verplichting vloeit voort uit een gemeentelijke verordening, publieke taken van de gemeentelijke overheid en / of de mogelijkheid belastingen of heffingen te innen. Het oormerken van belastinginkomsten hebben we onder deze categorie meegenomen, aangezien vanuit de burger gezien deze niet af kan zien van zijn belastingbetaling.
- **Vrijwillige financiering (zie paragraaf 3.3):** deze mogelijkheid bij te dragen aan het fonds ontstaat op basis van vrijwillige deelname van publieke en private partijen. Hierbij kan gedacht worden aan vrijwillige sponsoring, vrijwillige afspraken / convenanten waarin met betrokkenen een financiële bijdrage wordt afgesproken, etc.
- **Financiering uit kostenbesparingen (zie paragraaf 3.4).**

Iedere paragraaf start met uitleg over de werking van het mechanisme. Daarnaast is een indicatie gegeven wat de omvang van de geldstroom voor Almere kan zijn⁸.

3.2 Verplichte financiering

In deze paragraaf komt een aantal verplichte financieringsmogelijkheden voor een lokaal fonds aan de orde. Een kenmerk van deze financieringsmogelijkheden is dat de burger niet kan afzien van betaling van belasting (of heffing) en geen directe beslissingsbevoegdheid heeft over besteding van publieke gelden (alleen indirect via lokale democratie). Voor de burger of bedrijf is deze bijdrage daarmee onvrijwillig. Dit geldt tevens voor bedrijven bij een verplichte opslag op de gronduitgifteprijs.

Hieronder behandelen we financiering door:

- gemeentelijke inkomsten;
- bestuurlijke boetes en dwangsommen;
- Onroerend Zaak Belasting;
- duurzaamheidsopslag gronduitgifte;
- rood voor groen heffing.

⁸ De inschattingen van de mogelijke bijdrage van een mechanisme aan een fonds zijn gemaakt op basis van zo actueel mogelijke publiek toegankelijke schriftelijke bronnen.

3.2.1 Gemeentelijke inkomsten

Een koppeling van belastinginkomsten aan financiering van een lokaal duurzaamheidsfonds kan op meerdere manieren. In deze studie zijn de volgende typen nader uitgewerkt:

- a Koppeling van een percentage gemeentelijke belastinginkomsten aan fonds.
- b Koppeling van extra inkomsten uit regionale economische groei aan fonds.

A Koppeling van een percentage van gemeentelijke belastingeninkomsten aan fonds

Een vast aandeel (%) van de gemeentelijke inkomsten wordt jaarlijks gestort in het duurzaamheidsfonds. De gemeente kan zich voor langere termijn committeren aan deze afspraak, die is vastgelegd in het meerjarenbeleid. Een voordeel van een %-koppeling van groeninvesteringen aan gemeentelijke inkomsten is dat de fondsinkomsten met de gemeentelijke inkomsten mee dalen of mee stijgen. Door een procentuele koppeling voor de lange termijn vast te leggen, kan de gemeente het belang dat zij hecht aan duurzaamheid binnen de gemeente bekrachtigen. Er zijn geen tijdrovende onderhandelingen nodig over het aandeel van duurzaamheidsinvesteringen op de gemeentelijke begroting. Een voorbeeld van een directe % koppeling van inkomsten aan uitgaven kennen we op Rijksniveau in Nederland bij de totstandkoming van het budget voor ontwikkelingssamenwerking (zie kader hieronder).

Voorbeeld koppeling OS-gelden aan Bruto Binnenlands Product

Het Nederlandse budget voor Ontwikkelingssamenwerking is standaard gekoppeld aan het Bruto Binnenlands Product (BBP) in Nederland. Deze bedraagt 0,8% van het BBP. Deze aanpak berust op een afspraak die gemaakt is tussen Westerse landen om ten minste 0,7% van het BBP voor ontwikkelingssamenwerking te reserveren. Nederland is overigens één van de weinige landen die zich op dit terrein aan haar toezegging houdt.

Almere

De totale baten van de Gemeente Almere in 2002 bedragen € 575 miljoen⁹. Een verschuiving van bestedingen door een percentage koppeling van inkomsten van bijvoorbeeld 0,5% betekent een bijdrage van 2,8 miljoen per jaar aan een fonds ter financiering van duurzame investeringen.

B Koppeling van extra inkomsten uit regionale economische groei aan fonds

Dit mechanisme beoogt een koppeling tussen de jaarlijkse regionale economische groei aan het duurzaamheidsfonds. De rechtvaardiging van deze gedachte kan worden gevonden in het feit dat groei van economische activiteiten een extra druk op milieu en landschap met zich mee brengt. Voor een adequate compensatie dienen extra (publieke en private) investeringen te worden gedaan.

⁹ Bron: Gemeente Almere, Concernstaf, afdeling financiën Rekening 1999 - 2002.



'De Boer'-norm of 'Jorritsma-norm'?

De financieringsvorm kent een sterke vergelijking met de De Boer-norm. Deze norm geeft aan dat door economische groei de milieudruk toeneemt en dat een percentage van de economische groei gebruikt dient te worden voor verlichting van de milieudruk. Deze norm staat zodoende voor een koppeling van regionale economische groei aan investeringen in milieu, duurzaamheid en landschap.

Almere

De totale baten van de Gemeente Almere in 2002 bedragen € 575 miljoen. De voorspellingen van toekomstige regionale economische groei ligt voor de Gemeente Almere boven het landelijk gemiddelde met een jaarlijks groeigemiddelde van ongeveer 4% voor 2004/2005. Doorrekening van een regionale economische groei van 4%, leidt bij aanname van evenredige toename van gemeentelijke inkomsten, tot jaarlijks zo'n 23 miljoen extra baten voor gemeente. Stel dat de Gemeente Almere 5% van de extra baten die door jaarlijks optredende economische groei ontstaan, inzet voor duurzaamheid dan betekent dit een bedrag van € 1.150.000 per jaar. Deze baten kunnen benut worden voor verdere ont koppeling van economische groei aan milieudruk door deze te storten in het duurzaamheidsfonds, waarmee duurzame investeringen kunnen worden opgezet.

3.2.2 Bestuurlijke boetes en dwangsommen

Een andere koppeling kan gevonden worden door (een deel van) de inkomsten uit bestuurlijke boetes, en dan met name de boetes die zijn uitgedeeld op basis van overtreding van milieuregels, te storten in het duurzaamheidsfonds. Er is in die gevallen een relatie tussen overtreding en bestemming van de boete.

De bestuurlijke boete geeft de gemeenten een instrument om bij de handhaving van overtredingen van gemeentelijke regelgeving zelf op te treden. Deze boete kan zonder tussenkomst van de rechter aan een overtreder worden opgelegd. Over de inkomsten uit de bestuurlijke boetes kan de gemeenten zelf beschikken (bijvoorbeeld in geval van fout parkeren). De toepassingsmogelijkheden van bestuurlijke boetes zijn momenteel sterk in ontwikkeling waarbij het verruimen van het toepassingsgebied van bestuurlijke boetes bij milieuovertredingen wordt bepleit (VNG). Het betreft bijvoorbeeld het verkeerd aanbieden van huishoudelijke afvalstoffen, het verbod om weg- of terreinen te verontreinigen, aanpak zwerfafval en het verbod van wildplassen.

De inkomsten uit de bestuurlijke boetes kunnen gestort worden in het duurzaamheidsfonds.

Een andere boete die net als de bestuurlijke boete kan worden opgelegd bij handhaving van wet- en regelgeving is de dwangsombevoegdheid van bevoegd gezag, in casu de Gemeente Almere. Een gemeente kan een persoon of bedrijf bestuursdwang aanzeggen. Dit kan bijvoorbeeld om onrechtmatige bouw of bodemverontreiniging binnen een bepaalde termijn ongedaan te maken. Bij aanzegging van bestuursdwang wordt ook een dwangsom ten laste gelegd. Bestuursdwang komt in de Nederlandse rechtspraak nogal eens voor, maar leidt zelden tot daadwerkelijke inning van een dwangsom. In die gevallen dat dit

voorkomt kunnen geïnde dwangsomopbrengsten worden gestort in het duurzaamheidsfonds.

Almere

Almere kent nog geen bestuurlijke boetes bij milieuovertredingen. Door ontwikkelingen in het toepassingsgebied van de bestuurlijke boete liggen die mogelijkheden in de toekomst.

In 2003 zijn 12 aanschrijvingen met het voornemen tot bestuursdwang gedaan (Milieuverslag, 2003) De bestuursdwang is in deze gevallen opgevolgd en heeft niet geleid tot inning van dwangsommen.

Geconcludeerd kan worden dat beide mechanismen nu niet veel kunnen bijdragen aan een op te richten duurzaamheidsfonds. De mogelijkheden voor de toekomst liggen open.

3.2.3 Koppelingen van OZB en WOZ-waarde aan fonds

De Onroerend Zaak Belasting (OZB) is een eigenarenbelasting (en tot 2005 ook een gebruikersbelasting) op onroerende zaken. Deze belasting is de belangrijkste bron van eigen inkomsten van gemeenten. De OZB is een belasting die door zowel bedrijven als particulieren binnen de gemeentegrens moeten worden betaald. De laatste jaren is de Onroerend Zaak Belasting in vele Nederlandse gemeenten aanzienlijk gestegen (VNG, 2004). Tegenover een belasting staat geen individuele prestatie van de overheid. De belastingopbrengsten kunnen aangewend worden in het algemeen belang, bijvoorbeeld ten behoeve van de duurzaamheidsfonds.

Deze belasting heeft de waarde van de onroerende zaak in het economische verkeer als heffingsgrondslag. Bij de waardebepaling wordt uitgegaan van de prijs, die het pand bij verkoop in leegstand zou opbrengen. Die waarde wordt volgens de regels in de Wet waardering van onroerende zaken (Wet WOZ) vastgesteld.

Nu wordt de waarde in het economische verkeer sterk bepaald door de kwaliteit van de omgeving. Woningen die in een groene omgeving gelegen zijn, hebben een aantoonbaar hogere waarde. Uit onderzoek van KPMG (1999) en Alterra (2004) blijkt dat de waarde van woningen gemiddeld 6% hoger ligt indien er een natuurgebied in de buurt gelegen is. In zeer fraaie natuurgebieden ligt dit percentage tussen de 10 en 15% hoger dan normaal¹⁰. Dergelijke woningen profiteren extra van het grotendeels publiek gefinancierde natuurbeheer. Derhalve zijn er argumenten om een deel van de op de WOZ-gebaseerde OZB aan te wenden voor het onderhoud van die gebieden.

Naast een directe koppeling van inkomsten uit OZB aan het fonds kan ook gedacht worden aan een vergroening van de OZB. Dit kan een interessante financieringsbron voor duurzaamheidsmiddelen zijn. Tegenover een algemene verho-

¹⁰ De geschatte waardeverhogende effecten van uitzicht op parken en plantsoenen, water en open landschap variëren van 4,5% tot 15% waarbij geen regionale verschillen in percentages bestaan. Het grootste waarde-effect van 15% is, geldt voor woningen met aan de achterzijde uitzicht over water.



ging van de OZB-tarieven, kan een korting worden geboden voor woningen die energetisch aan bepaalde eisen voldoen. Dit kan worden vormgegeven door een OZB-af trek te bieden op voorwaarde dat voldaan wordt aan bepaalde energetische eisen voor vastgoed (bijvoorbeeld de EPN). Daarmee kan een prikkel worden gegeven om duurzaam bouwen en energiebesparingsmaatregelen te stimuleren. Het duurzaamheidsfonds kan deze investeringen voorfinancieren in ruil voor een koppeling aan de OZB-inkomsten.

Almere

Het totaal OZB-inkomsten in 2005 bij afschaffen OZB-gebruikersdeel, worden begroot op ongeveer € 29,1 miljoen (Programmabegroting, 2004).

Van het totale oppervlak binnen de gemeentegrenzen van Almere, beslaat het areaal bos en recreatie 26% (6.481ha) en water 48% (12.046ha). De nabijheid van een grote hoeveelheid aan groen, water en recreatiemogelijkheden in Almere leidt tot een hogere huisprijs en hogere OZB-inkomsten. De gemiddelde huizenprijs in Almere ligt ondermeer om deze reden boven het landelijke gemiddelde. Ten behoeve van de berekening wordt verondersteld dat de meerwaarde van de nabijheid van groen, water en recreatiemogelijkheden, leidt tot een waarde die 10% hoger is (KPMG en Alterra). De extra door Almere ontvangen OZB-inkomsten bedragen in dat geval ieder jaar € 2,9 miljoen. Middels een koppeling van het duurzaamheidsfonds aan de OZB-inkomsten kunnen die inkomsten (of een deel ervan) worden gestort in het duurzaamheidsfonds.

3.2.4 Duurzaamheidopslag gronduitgifte

De duurzaamheidopslag bestaat uit een beperkte opslag op de uitgifteprijs van bedrijventerreinen en woonwijken in Almere. De hoogte van deze opslag dient zodanig gekozen te worden dat de concurrentie met bedrijfslocaties buiten de gemeente tot een minimum beperkt wordt. Gedacht kan worden aan een bepaald percentage van de grondprijs (1%) of een paar Euro per m². De waardeontwikkeling van het onroerend goed is in Nederland de laatste decennia aanzienlijk gestegen. Deze waardeontwikkeling vormt de basis voor onderhandelingsgesprekken van gemeentelijke grondbedrijven met marktpartijen over de te betalen grondprijzen.

In dit geval kan sprake zijn van een tweesnijdend zwaard. De 'heffing' kan worden gebruikt om de maatschappelijke kosten van bedrijventerreinen beter in de prijs uit te drukken¹¹. Met deze beperkte groenpremie kan een klein deel van de maatschappelijke kosten 'geïnternaliseerd' worden, zodat er een prikkel ontstaat om extra ruimtebeslag tegen te gaan. Het tweede voordeel is dat de opbrengsten van de heffing kunnen worden aangewend voor het fonds. Uit de snelle inventarisatie die is uitgevoerd in deze studie, blijkt dat al tientallen gemeenten duurzaamheids- en groenfondsen hebben of aan het opzetten zijn. Een meerderheid richt zich op deze vorm van financiering.

¹¹ CPB. De grondmarkt, een gebrekkige markt en een onvolmaakte overheid, 1999. Gemeenten beconcurreren elkaar om de vestiging van bedrijven door kortingen te geven op de grondprijzen. Daardoor worden kavels vaak uitgegeven onder de kosten om deze te ontwikkelen, hetgeen vanuit maatschappelijk oogpunt niet optimaal is.

Almere

De inkomsten van de Gemeente Almere voor grondexploitatie in 2002 bedragen € 143 miljoen. Wanneer jaarlijks 120.000 duizend meter grond aan woningbouw en bedrijventerreinen wordt uitgegeven, kan bij een opslag van € 10 per m² op een jaarlijkse stroom van € 1,2 miljoen gerekend worden.

Almere hanteert een residuele grondprijzenbenadering bij gronduitgifte. Hierbij wordt vooraf de marktwaarde van te realiseren vastgoed ingeschat. Hiervan worden te maken kosten (bouwkosten) afgetrokken, waarna een financieel residu overblijft hetgeen de gemeentelijke grondprijs is. Hoewel strikt genomen een opslag op de grondprijs in deze methodiek niet mogelijk, is het denkbaar dat deze bij de bouwkosten worden inbegrepen of op de marktwaarde (na oplevering) wordt geplaatst.

3.2.5 Rood voor groen heffing

Rood voor groen is een compensatiemechanisme dat bij nieuwe ontwikkelingen door ondermeer private partijen moet worden opgebracht. Rood voor groen projecten zijn vaak regionale publiekprivate samenwerkingsprojecten, waarbij meerdere actoren betrokken zijn. Nieuwe ontwikkelingen die gekoppeld kunnen worden aan een bijdrage in het groenfonds zijn woningbouw en de aanleg van infrastructuur (zie paragraaf 3.3.2).

Woningen die gerealiseerd worden in een groene of waterrijke omgeving zijn geliefd en hebben een hogere marktwaarde. Indien een woning in of nabij het groen of blauw wordt gerealiseerd, levert dat de eigenaar een directe meerprijs op voor de gebouwde woning en levert dit de gemeente ook per woning via de WOZ, hogere OZB-inkomsten op.

Er zijn meerdere momenten mogelijk tot aan oplevering van een nieuw gebouwde huis, waar een gemeente een rood voor groen bijdrage zou kunnen opleggen in de vorm van een opslag. Dit kan bij het opstellen van bouwplannen, bij grondexploitatie en gronduitgifte, bij de aanvraag van een bouwvergunning en bij de aankoop van een huis. Hoe 'rood voor groen' bij de verkoop aan een huiseigenaar werkt, wordt hier kort uiteengezet.

Rood voor groen bij verkoop nieuwbouwhuis

Indien een woning in of nabij het groen of blauw wordt gerealiseerd, levert dat de eigenaar een meerprijs, die deze koper bij doorverkoop kan verzilveren. In die zin is het redelijk om de projectontwikkelaars (of eerste huiseigenaren) een eenmalige vergoeding te laten storten bij het betrekken van het huis in het duurzaamheidsfonds voor de groenontwikkeling die in de wijk heeft plaatsgevonden. Aanleg van duurzame elementen en het groen is in dit geval buiten de reguliere bouwplannen gebleven en door de publieke actor voorgefinancierd. De projectontwikkelaars storten eenmalig een bedrag terug in het fonds wat de voorfinanciering minimaal kan dekken. Op deze manier kan een winst ontstaan in het duurzaamheidsfonds.



Almere

Rood voor groen biedt met name perspectief voor nieuwe woningbouw in het segment koopwoningen. De komende jaren zullen er, afhankelijk van de schaal-sprong, tussen de 1.500 en 3.500 huizen per jaar tot 2030 worden gerealiseerd. Dat betekent dat bebouwingsactiviteiten voor langere termijn zijn gegarandeerd en dat deze een structurele stroom aan middelen zou kunnen opleveren voor een duurzaamheidsfonds.

Inventarisatie van de ontwikkeling van de woningvoorraad binnen de Gemeente Almere levert voor de periode 2000 - 2002, zo'n 8.232 nieuwe woningen. Aantal verkochte nieuwe koopwoningen op jaarbasis in Almere bedraagt zo'n 1.650 woningen. Dat is momenteel zo'n 5% van het totaal in Nederland opgeleverde nieuwe koopwoningen per jaar.

Bij een bijdrage van zo'n € 1.000 per nieuwe woning kan dit een financieringsstroom van zo'n € 1.650.000 per jaar opleveren bij het huidige bouwtempo. Bij een schaal-sprong kan deze stroom toenemen. Buiten beschouwing zijn gelaten andere bouwactiviteiten als bedrijventerreinen.

3.2.6 Verhandelbare milieugebruiksrechten

Het idee achter verhandelbare milieugebruiksrechten en concessies is om schaarse collectieve goederen (parkeerplaatsen, milieugebruiksruimte, ligplaatsen, etc.) vrij verhandelbaar te maken door rechten/certificaten uit te geven die per opbod of voor een vast bedrag voor een bepaalde periode verkregen worden. Het certificaat geeft de eigenaar het eerste recht om voor een vaststaande periode een parkeerplaats of ligplaats te kopen. De schaarste bestaat in veel gevallen reeds (parkeerplaatsen en ligplaatsen pleziervaart) of kan kunstmatig worden gecreëerd door elke inwoner of bedrijf een beperkt CO₂-budget te geven, wat men kan verhandelen zolang men zelf het plafond niet overschrijdt.

3.2.7 Concessiesysteem jachthavenligplaatsen

Werking

Het aantal havenligplaatsen dat aan de recreatievaart wordt toegewezen zou gereguleerd kunnen worden door deze uit te geven via een concessiestelsel. Voor het verwerven van een ligplaats kan een havenexploitant of recreant een bedrag per jaar betalen. De opbrengsten van de concessie worden ondergebracht in het fonds. Ditzelfde kan overwogen voor parkeerplaatsen. Vanuit sociaaleconomische gedachte kan zo'n systeem op weerstand stuiten omdat havenligplaats voor de kapitaalkrachtigsten relatief het goedkoopst zal zijn. Een oplossing hiervoor kan gevonden worden in het gedifferentieerd invoeren van een concessiesysteem, waarbij er tussen verschillende categorieën havenligplaatsen, afhankelijk van grootte en benzineverbruik van boot, verschil wordt gemaakt in de uitgifte. Iemand met een grote boot is niet geïnteresseerd in een (te) kleine ligplaats.

Almere

Het aantal havenligplaatsen aan het IJsselmeer dat aan de recreatievaart wordt toegewezen zou gereguleerd kunnen worden door deze uit te geven via een concessiestelsel. Het aantal jachthavenligplaatsen in de Gemeente Almere bedraagt zo'n 2.250. Deze kan de komende decennia groeien tot meer dan 4.000 plaatsen.

Het plan is om in Almere-Haven een commerciële jachthaven te situeren. Bij een tekort van zo'n 3.500 ligplaatsen is er een grote behoefte aan verdere uitbreiding. Bij een overstijgende vraag naar ligplaatsen ontstaat een gewenste startsituatie voor instelling van een concessiesysteem.

Voor het verwerven van een ligplaats kan een havenexploitant of recreant een ieder jaar wisselend bedrag betalen. De jaarwaarde van een 6 meter box in Almere is nu reeds € 450. De opbrengsten van de concessie worden ondergebracht in het fonds.

3.3 Vrijwillige financieringsmogelijkheden

Naast de verplichte financieringsopties, bestaan er tevens mogelijkheden voor het genereren van financieringsstromen die gebaseerd zijn op vrijwilligheid van deelnemers.

Hieronder gaan we in op de volgende vrijwillige financieringsopties:

- sponsoring;
- vrijwillige compensatie infrastructuur;
- vrijwillige compensatie overige ingrepen;
- bosaanplant certificaten.

3.3.1 Sponsoring

Algemeen kan opgemerkt worden dat sponsoring als een serieuze optie kan worden beschouwd voor fondsinkomsten. Een opkomende mogelijkheid ligt in de private adoptie van bepaalde gebieden, waarvoor het bedrijf het beheer ter hand neemt (zie tekstbox "the adopted highway").

The adopted highway

Wegbermen voorzien van bloembollen? Met de ontwikkeling van een snelle machine die bloembollen poot, zijn meer bedrijven geïnteresseerd geraakt in het in de nabijheid van haar vestiging, verfraaien en onderhouden van open en groene ruimten. Een kantoor van de Rabobank aan de N9 heeft haar omgeving op deze wijze verfraaid. Ook Landall Greenparks heeft de wegbermen in haar park in Julianadorp aan Zee in voorjaarskleuren getooid. Is dit het begin van het principe van de Adopted Highway wat in de VS al veel wordt toegepast. Dit betekent, dat bedrijven of instellingen zich ontfemen over het beheer van bepaalde trajecten van de autoweg of park in hun omgeving. In sommige gevallen doen bedrijven dit om in ruil voor die dienst een reclamezuil 'This park is maintained by ..' te mogen plaatsen op het beheerde stuk terrein. (Bron: AgriHolland Nieuws, 13 april 2005).

Bedrijven sponsoren doorgaans geen projecten van particulieren, uitgezonderd een natuurgebied of een bezoekerscentrum zoals bij de Provinciale Landschappen. Een lokaal duurzaamheidsfonds zou wel aantrekkelijk voor bedrijven kunnen



zijn. Een lokaal fonds biedt de mogelijkheid aan overheden, particulieren en bedrijven om op een doorzichtige manier geld te storten en zich als sponsor te profileren. Dat is mogelijk als bij iedere substantiële uitgave uit het fonds de private sponsors worden genoemd. Verder leidt het tot een duurzamer financieel beheer omdat de gelden over meer jaren kunnen worden verdeeld (LEI, 2002). Omdat naast inkomsten ook de productiefactor arbeid van belang is bij met name effectieve besteding van fondsgelden is het relevant om lokale verenigingen bij het duurzaamheidsfonds te betrekken (zie tekstbox maatschappelijk middenveld).

Maatschappelijk middenveld

Verenigingen als agrarische natuurverenigingen, vogelwerkgroepen, lokale milieuorganisaties kunnen middels het duurzaamheidsfonds worden ingeschakeld om beheerswerkzaamheden te vervullen. Door deze organisaties te betrekken en in te schakelen kunnen de in het duurzaamheidsfonds aanwezige middelen, effectief worden ingezet.

3.3.2 Vrijwillige compensatie infrastructuur

Er wordt in Nederland relatief weinig geld uitgetrokken om in de nabijheid van grote infrastructurele werken (Rijkswegen, HSL, Betuwelijn, Hanzespoorlijn) natuur en landschap te ontwikkelen. Wel wordt geld gestoken in een betere inpassing van het traject zelf, zodat de activiteit een minder groter impact heeft op mens, natuur en landschap. Nationale en provinciale overheden zouden een hoger percentage van de bouwkosten voor de aanleg van nieuwe infrastructuur kunnen reserveren voor landschaps- en natuurontwikkeling. Een aandeel van de bouwkosten van deze nieuwe infrastructuur kan door de opdrachtgever of aannemer van deze bouwwerken gestort worden in het gemeentelijke of provinciale duurzaamheidsfonds. Via het duurzaamheidsfonds kunnen bovenlokale projecten ter compensatie van doorkruising en doorsnijding van het landschap worden gefinancierd.

Almere

Aanleg van nieuwe infrastructuur biedt voor de Gemeente Almere en Provincie Flevoland mogelijkheden om groenontwikkelingen te stimuleren. In de komende jaren worden er voor Almere relevante besluiten genomen rond de ontsluiting van hoofdwegen naar Amsterdam en de aanleg van de Zuiderzeelijn. Hiermee zijn enkele miljarden Euro's gemoeid. Gezien het enorme investeringsbedrag dat gemoeid is met nieuwe infrastructuur zou een hele kleine procentuele koppeling reeds tot significante bijdragen in het fonds kunnen leiden.

3.3.3 Vrijwillige compensatie overige ingrepen

Financiële compensatie kan vrijwillig gestort worden door projectontwikkelaars bij bouwlocaties die ten koste gaan van open ruimte en landschap (die geen formele beschermingsstatus heeft). Omdat er geen wettelijke basis is voor deze vorm van compensatie, is het goed denkbaar dat een dergelijke wijze van financiering wordt afgesproken met projectontwikkelaars die bouwplannen realiseren op het grondgebied van Almere. De afspraken tussen projectontwikkelaars en gemeente kunnen worden bekrachtigd in een convenant. Deze afspraken in het conve-

nant kunnen worden ondersteund door in de aanbestedingsprocedure eisen c.q. wensen op te nemen ten aanzien van de financiële bijdrage aan het fonds. De bijdrage zou dan vooral betrekking moeten hebben op voorzieningen die een *bovenlokale* betekenis hebben (die derhalve niet in de exploitatiebegroting van het project meegenomen kunnen worden) en die alleen via een fonds gefinancierd zouden kunnen worden. De bijdrage kan in de vorm van enkele Euro's per m² of een paar honderd Euro per woning.

Almere

Er zijn geen ingrepen bekend waarbij de Gemeente Almere een compensatieplicht heeft opgelegd. Indien de Gemeente Almere dat wel zou willen dan dient het een kader te scheppen om inzichtelijk te maken voor welke ingrepen, ontwikkelingen en activiteiten een bepaalde financiële compensatie in het duurzaamheidsfonds verplicht is.

3.3.4 Bosaanplantcertificaten Flevoland

Voor de provincie en gemeente staat het voorkómen van vervuiling centraal. Bijvoorbeeld door het stimuleren van schone productieprocessen die minder grondstoffen en energie gebruiken.

De uitstoot die toch plaatsvindt kan *vrijwillig* gecompenseerd worden met natuurcertificaten. Hiermee kan bosaanplant worden gefinancierd, waardoor CO₂ op een natuurlijke manier wordt vastgelegd. De opbrengst is genoeg om zoveel bos aan te planten als nodig is om de hoeveelheid uitgestoten broeikasgassen, omgerekend naar CO₂-equivalenten weer vast te leggen. Compensatie kan plaatsvinden voor:

- energiegebruik bedrijven: gebouw(en), productieproces, mobiliteit;
- energiegebruik particulieren (huis, auto, vliegverkeer);
- energiegebruik overheden en instellingen (gebouwen).

De opbrengst uit de natuurcertificaten wordt dus rechtstreeks gebruikt om nieuwe natuur te ontwikkelen. Als 'beloning' aan de kopers van de certificaten kunnen eventueel privileges worden verleend die samenhangen met de met het geld gerealiseerde natuurprojecten.

De certificaten kunnen door een organisatie worden uitgegeven die zich richt op het beheer van het fonds. Het principe is gebaseerd op een vrijwillige compensatie van organisaties en bedrijven in Flevoland. Thans bestaan dergelijke compensatiemechanismen in de vorm van o.a. Trees for travel. Hiermee worden echter groenprojecten in het buitenland gefinancierd. Een provinciaal of lokaal fonds heeft als voordeel dat er een directe koppeling kan worden gelegd tussen het streven naar een klimaatneutrale organisatie en sponsoring van groengebieden in de *eigen regio*. Dat kan voor bedrijven en maatschappelijke instellingen een aantrekkelijke extra voordeel zijn.



3.3.5 De privaatrechtelijke overeenkomst

Een privaatrechtelijke overeenkomst is een overeenkomst tussen twee private partijen of een publieke en private partij waarbij het publieke orgaan privaatrechtelijke overeenkomsten aangaat.

Groene Shell stroom voor Rabobankleden

Rabobankleden kunnen vanaf september overstappen op groene stroom van Shell tegen aantrekkelijke condities. Rabobank Nederland en Shell Nederland Verkoopmaatschappij B.V. zijn een samenwerkingsverband aangegaan, met als doel duurzame ontwikkelingen te bevorderen. Leden van de Rabobank die gebruik maken van het aanbod krijgen een lage kilowattuurprijs en korting op hun eerste jaarrekening maar sparen indirect ook in het Rabobank Duurzaamheidsfonds dat door Shell wordt gevuld op basis van de participatiegraad van Rabobankleden. Van: <http://www.cnb.nl/>.

Een lokale overheid kan stimuleren dat lokaal gevestigde bedrijven met elkaar privaatrechtelijke overeenkomsten sluiten ter bevordering van duurzaamheidsinitiatieven. Deze stimulans kan financieel zijn door een bijdrage uit het lokale duurzaamheidsfonds. Een gemeente kan ook zelf deze overeenkomsten aangaan waardoor kostenbesparingen optreden die naar het duurzaamheidsfonds kunnen worden overgebracht.

3.4 Kostenbesparingen

Het mechanisme werkt als volgt: Er is een startkapitaal in het duurzaamheidsfonds nodig om duurzame investeringen te kunnen maken. Daartoe moeten publieke en private partijen een substantiële startbijdrage storten in het fonds. De uit het fonds gefinancierde duurzame investeringen hebben een lange terugverdientijd. Tot het terugverdienmoment lopen de inkomsten van de investering naar degene die het startkapitaal heeft ingebracht. De lange levensduur van de duurzame investeringen (bijvoorbeeld in energiezuinige lampen of windmolens) maakt het niet alleen mogelijk de investering volledig terug te verdienen, maar in de resterende jaren tot aan vervangingsmoment extra aan de investering te verdienen. Bij aanvang van de investering wordt de afspraak gemaakt over de wijze waarop opbrengsten (bespaarde energiekosten) verdeeld worden over de initiatiefnemer en de fondsbeheerder. Het fonds krijgt op deze wijze een 'revolving fund karakter'. Er blijven voor de langere termijn financiële middelen naar het duurzaamheidsfonds stromen waardoor het startkapitaal zichzelf in stand kan houden. Dit zou bijvoorbeeld een aanpak kunnen zijn voor de bestaande voorraad aan gemeentelijke gebouwen, utiliteitsgebouwen en huurwoningen (via de woningcorporaties).

Hieronder behandelen we twee mogelijke financieringsinstrumenten:

- publiek-private ESCO (energy servicecompanies);
- slimme begrotingsystematiek.

3.4.1 Esco's

Het recente Energierapport 'Nu voor later' van het Ministerie van Economische Zaken geeft aan dat er energiebesparingpotentieel beschikbaar is in de industrie en de gebouwde omgeving. Dit wordt wel de 'efficiency gap' genoemd. Er zijn door middel van *good house keeping* nog zeer veel rendabele energiebesparingsmaatregelen beschikbaar, echter om uiteenlopende redenen worden deze niet getroffen door burgers en bedrijven. Het verschil is nog groter als de huidige investeringen worden afgezet tegen wat maatschappelijk rendabel geïnvesteerd zou kunnen worden. Esco's kunnen deze gap overbruggen.

Een ESCO is een organisatie die energiediensten levert aan consumenten of bedrijven en zelf ook investeert en risico neemt bij het treffen van energiebesparende maatregelen. ESCO's zijn gericht op:

- gegarandeerde energiebesparing en/of energielevering op hetzelfde energieniveau tegen lagere kosten;
- een vergoeding die is gekoppeld aan de behaalde energiebesparing;
- de financiering van de benodigde investeringen;
- het monitoren van besparingen gedurende de financieringstermijn.

ESCO's accepteren risico voor het bereiken van energiebesparing bij een externe partij en halen de vergoeding voor hun diensten (ten dele) uit deze besparingen. Door deze wijze van financiering kan een ESCO zichzelf bedruipen. Een ESCO kan publiek-privaat gefinancierd zijn.

Figuur 4 Scholen kunnen een belangrijke doelgroep zijn voor ESCO's



Bron: SenterNovem.



3.4.2 Slimme begrotingssystematiek

Een andere mogelijkheid is om de financiering te integreren in de begrotingssystematiek van de gemeente. Investerings die besparingen opleveren op toekomstige gemeentelijke begroting (energiekosten, kosten van beheer en onderhoud bij Dubo, etc.) worden dan (deels) ondergebracht in het fonds.

Kodup is gebaseerd op dit principe.

KODUP

De afwegingsmethodiek 'Kosten van Duurzame UitbreidingsPlannen' (KODUP) beoogt integratie van milieumaatregelen in plannen. KODUP is door Advanced Decision System (ADECS) ontworpen en is vanuit een initiatief van de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) ontstaan. KODUP is een praktijkgerichte systematiek die bestaat uit drie onderling samenhangende maar afzonderlijk te gebruiken instrumenten. De *planbegroting* (waarmee inzicht kan worden verkregen in de 'werkelijke kosten' voor alle partijen van realisatie en beheer van een duurzame maatregel), de *bibliotheek* (een catalogus van duurzame maatregelen op stedenbouwkundig niveau, waarin per maatregel relevante parameters worden aangegeven, zoals kosten, ruimtebeslag en effect) en de *milieugids* (een instrument waarmee verschillende maatregelen (-pakketten) met elkaar kunnen worden vergeleken qua milieueffect en milieurendement). De methodiek is tijdelijk geïmplementeerd in de Gemeente Rotterdam, waar deze om uiteenlopende redenen inmiddels niet meer wordt gehanteerd.



4 Opties duurzaamheidsfonds

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk gaan we in op organisatie van een duurzaamheidsfonds. We schetsen hiertoe een drietal hoofdlijnen:

- 1 Duurzaamheidsfonds.
- 2 Groenfonds of een landschapsfonds.
- 3 Energiebesparingsfonds (ESCO).

Daarbij kiezen we voor elk van de drie fondsen één of meerdere *structurele* financieringsconstructies zoals die in het vorige hoofdstuk worden weergegeven. Tevens geven we enkele suggesties om de financiering aan te vullen met *tijdelijke of eenmalige* financieringsmogelijkheden, zoals overheidssubsidies of particuliere fondsen.

4.2 Relatie financiering en besteding

Grofweg zijn er drie denkvarianten in de relatie financiering-besteding:

1 Een integraal duurzaamheidsfonds (niet-geoormerkt)

Er is geen sprake van schotten tussen de verschillende onderdelen water (blauw), milieu (grijs) en natuur (groen). Aanplant van nieuwe recreatiebossen, een voorbeeld van een groene investering, kan in deze variant bekostigd worden door financiering uit klimaat- of energieprojecten, en andersom kan de waarde van natuur bijdragen aan energiebesparingsprojecten. Het fonds is in alle opzichten integraal. Voordeel is dat een subsidie-Euro aan het project kan worden besteed met het hoogste milieurendement. De kosten-effectiviteit is zo het meeste gegarandeerd.

2 Een geoormerkt duurzaamheidsfonds

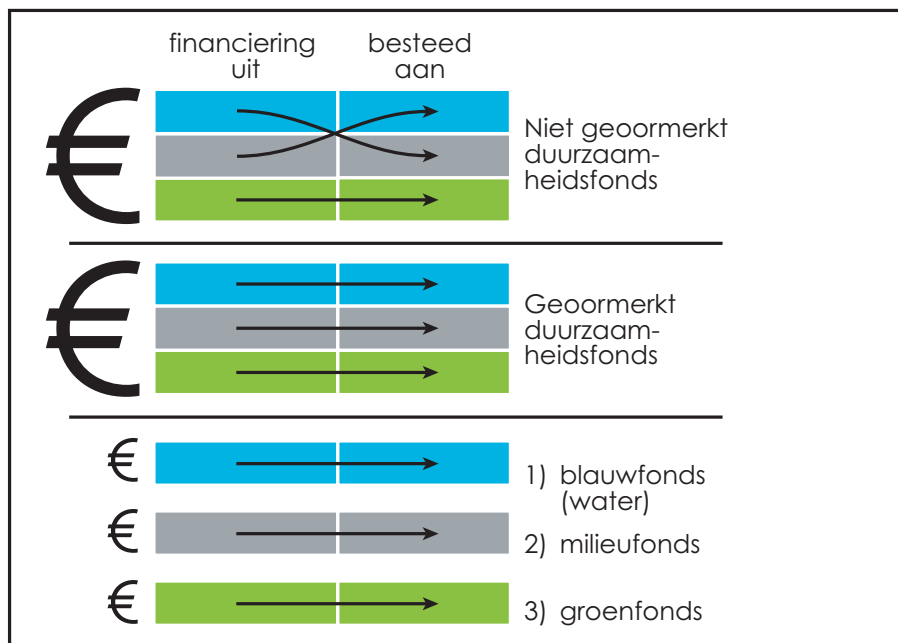
Er is sprake van één fonds, maar er is een strikte verdeling binnen het fonds tussen oorsprong en bestemming van het geld (geoormerkte uitgave). Zo kan geld uit waterprojecten alleen worden gebruikt voor de financiering van andere blauwe activiteiten/projecten. Voordeel van deze benadering is dat geld binnen de eigen sector blijft, hetgeen het draagvlak kan vergroten voor het fonds.

3 Separate fondsen

Deze opties bestaan in feite uit drie aparte fondsen voor water, milieu en natuur. De optie lijkt sterk op de tweede optie. Echter door het volledig loskoppelen van de fondsen vervalt het financiële synergievoordeel (i.e. de financiële voordelen van een groter kapitaal, zoals minder risico's, hogere rentes, etc). Voordeel is dat de uitgaven strikt gescheiden worden en dat de politieke en financiële verantwoording over de uitgaven ook strikt van elkaar gescheiden worden.

In Figuur 5 geven we deze varianten grafisch weer.

Figuur 5 Verschillende varianten duurzaamheidsfonds



4.3 Integraal duurzaamheidsfonds

Organisatie

Met de middelen uit het fonds kan een financiële bijdrage worden geleverd aan projecten in Almere op het terrein van natuur- en landschapsbeheer, energiebesparing, duurzame energie & bouwen, en duurzame mobiliteit. Hierin is het belangrijk om de lat hoog te leggen. Het moet gaan om projecten of onderzoeken die direct of op termijn leiden tot het versneld reduceren van milieubelasting. Uitgangspunt is telkens dat de wettelijke normen of de door de gemeente nagestreefde eisen binnen de exploitatie van de initiatiefnemer moeten worden gefinancierd. Alleen een extra ambitie komt in aanmerking voor een bijdrage uit het fonds. Zo ontstaat een gelijk speelveld en kan worden voorkomen dat wat voor de ene initiatiefnemer standaard is voor de ander een interessante mogelijkheid tot extra financiering.

Het beheer van het fonds en toekenning van gelden kan ondergebracht worden in een organisatie die breed is samengesteld uit personen van binnen en buiten de gemeentelijke organisatie. Voordeel hiervan is dat het duurzaamheidsfonds niet een interne gemeentelijke zaak is, maar ook gedragen wordt door de lokale partijen die direct of indirect betrokken zijn bij de uitvoering van projecten. Een breed samengestelde toetsingscommissie kan ook nieuwe impulsen aan het duurzaamheidsbeleid geven door kansen te bieden voor nieuwe samenwerkingsverbanden.

Natuur en Milieu Flevoland heeft reeds een platform opgezet waarin marktpartijen en maatschappelijke organisaties samen tot nieuwe initiatieven komen. Er zijn reeds de nodige netwerken om snel aan de slag te kunnen gaan.



Besteding

Het betreft een duurzaamheidsfonds in de meest brede zin van het woord. Nieuwe financiële middelen worden in principe gericht op duurzaamheidsprojecten die aantoonbare milieuwinst hebben en niet als vanzelf door de markt worden opgepakt. Dit kunnen projecten in het groene, grijze en blauwe milieu betreffen.

Middelen

Er kunnen diverse constructies worden gekozen om tot vulling van het fonds te komen. De keuze is hiervoor is primair een politieke. Voor de hand ligt het om aan te sluiten bij de bouw van nieuwe woningen en uitgeven van nieuwe kavels (rood voor groen).

4.4 Landschapsfonds

Organisatie

Om nieuwe financiële middelen voor natuur, landschap en recreatie te genereren, kan een landschapsfonds opgericht worden. Een landschapsfonds is een bundeling van private middelen (van bedrijven, burgers) en publieke middelen (van gemeenten, provincies, waterschappen). Het is nadrukkelijk de bedoeling dat de verworven middelen ingezet worden voor aanleg óf beheer van natuur, landschap of recreatie, daar waar rijksmiddelen niet bestaan of niet toereikend zijn. Het landschapsfonds heeft een bestuur dat bestaat uit verschillende partijen, zoals agrariërs, natuurbeschermers, (recreatie) bedrijven en gemeenten.

Omdat een landschapsfonds een bestuur heeft met belanghebbenden en een achterban, is de continuïteit veel groter dan bij eenmalige investeringsacties, zoals een eenmalige rood voor groen handeling (zie www.nederlandmooi.nl).

Besteding

Uit een landschapsfonds kunnen grondeigenaren, en met name boeren, een vergoeding krijgen voor productie en onderhoud van het landschap als publieke dienst mits deze passen binnen Europese en mondiale afspraken over steun aan boeren. In de volgende kaders geven we twee voorbeelden.

Vermarkten van groene functies

Groene diensten die worden aangeboden door grondbezitters, veelal agrariërs, zijn steeds vaker de mogelijke economische drager voor een gebied naast de gangbare landbouwproductie. Deze ontwikkeling voltrekt zich op landelijk niveau bij het Ministerie van LNV, maar ook bij provincies en in de gebieden zelf. Bij groene diensten wordt de agrarische sector inhoudelijk breder gezien als landbouwproductie. Ook recreatie, ontspanning, zorg en educatie zijn functies die kunnen worden aangeboden. Groene diensten zouden binnen de voorwaarde voor steun voor financiering uit het duurzaamheidsfonds/gemeentefonds kunnen vallen. De beloning voor het leveren van groene diensten kan plaatsvinden in de vorm van een beheersvergoeding. Hiervoor kan de grond dus in bezit blijven van agrariërs, en andere particuliere grondbezitters.

Vermarkten van blauwe functies

Een blauwe dienst is een aan de waterbeheerstaat gerelateerde, op zakelijke grondslag door grondbezitter, veelal agrariër, voor anderen verrichte activiteit. De vraag naar een blauwe dienst kan van boeren, industrie en drinkwatermaatschappijen komen. Een blauwe dienst kan betrekking hebben op een behoefte aan water, wanneer dat schaars is. In veel gevallen heeft een blauwe dienst echter betrekking op de mogelijkheid om het waterpeil te verhogen. In principe kunnen alle grondgebonden agrariërs blauwe diensten leveren, maar melkvee- en vleesbedrijven bieden de meeste mogelijkheden omdat grasland beter tegen extra water bestand is dan akkerbouw- en tuinbouwgewassen. Levering van een blauwe dienst stelt een agrariër in staat verbrede inkomsten naast die uit agrarische productie te genereren. Om ontwikkeling van blauwe diensten kracht bij te zetten kan financiering uit een duurzaamheidsfonds worden overwogen.

Middelen



Bron: www.nederlandmooi.nl (Landschapsbeheer Nederland).

Middelen

Gezien de bouwstromen in Almere ligt een grote potentie in structurele financiering van het fonds gedurende een reeks van jaren in de volgende constructies:

- **Rood voor groen:** een constructie waarbij een deel van de winst van nieuwe bebouwing wordt aangewend voor aanleg of beheer van het landschap (via het landschapsfonds).
- **Ontwikkelingstax:** een constructie waarbij bedrijven, projectontwikkelaars of huizenbezitters een deel van de winst die zij maken op grondverkoop afdragen.

Daarnaast kan gedacht worden aan tijdelijke financiering zoals adoptie (gift voor een concreet project), sponsoring (wandelpad of areaal) en overheids gelden (Leader, Gios, etc.)



4.5 Publiek-private energiebesparingsfonds (ESCO)

Organisatie

Deze constructie bestaat uit een organisatie die gericht is op het financieren van energiebesparing bij de industrie en de gebouwde omgeving, en die in principe de eigen broek dient op te houden. Financiering van de werkwijze vindt plaats uit de kostenbesparing van de projecten.

De organisatie betreft een publiek private partnership die deskundigheid heeft in het identificeren en entameren van energiebesparende maatregelen. De deskundigheid vloeit voort uit bekendheid en ervaring met technieken/implementatie, met leveranciers en financiers, met stimuleringsregelingen en met risico's. Dit kan zijn beslag krijgen in de vorm van een *Energieagentschap Almere*.

Besteding en financiering

De besparingsfonds implementeert maatregelen bij de klant die resulteren in energiebesparing en daarmee in een kostenbesparing. De inkomsten zijn dus direct gerelateerd aan deze kostenbesparing. Er zijn verschillende manieren om in een contract de vergoeding voor de ESCO vast te leggen en te verdelen. Daarnaast kan gedacht worden aan de voordelen van een centrale inkoop van duurzame en energie-efficiënte apparatuur.



5 Conclusies en aanbevelingen

In het integrale ontwikkelingsplan (IOP) Almere is onderzocht onder welke voorwaarden Almere een belangrijk deel van de verstedelijkingsopgave voor de Noordvleugel kan opvangen. Deze integrale opgave betreft niet alleen woningen, maar ook de daarbij behorende stedelijke voorzieningen, met nadruk op de bereikbaarheid, de werkgelegenheid en de voorzieningen (winkels, onderwijs, gezondheidszorg, sociaal-culturele voorzieningen, openbare orde en dienstverlening).

Zowel de autonome groei als een eventuele schaa sprong van Almere zal op een drietal fronten tot een aanzienlijk beroep op milieu en natuurlijke leefomgeving leiden:

- **Energiegebruik en klimaat:** Voor alle sectoren in Almere geldt dat bij ongewijzigd beleid (autonome ontwikkeling) het energieverbruik en uitstoot van broeikasgassen zullen toenemen. Met name het energiegebruik door de bedrijvensector neemt sterk toe vanwege de inhaalslag van werkgelegenheid. Ook zal het energiegebruik door mobiliteit ten gevolge van extra pendelstromen en sociaal recreatief verkeer sterk toenemen.
- **Lokale luchtkwaliteit:** Groeiende verkeersvolumes zullen naast effecten op klimaat ook zorgen voor aantasting van leefbaarheid (geluidshinder) en luchtkwaliteit. Daarnaast zal ook de overschrijding van luchtkwaliteitsnormen in de Randstad op termijn steeds vaker leiden tot een verplaatsing van vervuilende activiteiten naar Flevoland.
- **Druk op landschap en natuur door uitbreiding van verstedelijkt gebied:** Groei van de stad zal leiden tot meer inwoners, meer bedrijven, en meer (pendel)verkeer. Om deze functies te huisvesten zal er meer (open) ruimte nodig zijn, waardoor de druk op natuur en landschap sterk zal toenemen.

Op dit moment worden er binnen de bestaande wettelijke kaders veel maatregelen getroffen om deze toekomstige economische groei op een verantwoorde wijze te accommoderen binnen de daartoe gestelde milieugrenzen. Om met nieuwe ideeën, concepten en technieken een extra steuntje in de rug te geven kan een duurzaamheidsfonds worden overwogen. Het kan gezien worden als **een stimulators** voor projecten die een innovatief karakter hebben en verder gaan dan de huidige voorschriften en normen met betrekking tot duurzaamheid. Het duurzaamheidsfonds kan zo een **aanvulling** vormen op de reguliere gemeentelijke aanpak.

Keuze voor focus

Om met het fonds een zo groot mogelijke bijdrage te leveren aan verminderen van de milieuproblemen en om kansen te scheppen voor bedrijven en inwoners van Almere, zijn drie routes denkbaar voor een duurzaamheidsfonds:

- 1 Duurzaamheidsfonds.
- 2 Groenfonds of een landschapsfonds.
- 3 Energiebesparingsfonds (ESCO).

In Tabel 4 geven we een overzicht van de accenten van de verschillende opties.

Tabel 4 Overzicht van verschillende typen fondsen en accenten

	Bijdrage aan vermindering milieudruk en ontkoppeling	Kansen voor bedrijfsleven en burgers Almere	Effecten
Duurzaamheidsfonds	Klimaat, luchtverontreiniging, en natuur	<ul style="list-style-type: none"> • Duurzame energiesector. • Nieuwe innovatieve bedrijven / koplopers (technische milieuplossingen). • Particulieren (VVE's, woningeigenaren). 	Bovenlokaal / lokaal
Groenfonds / landschapsfonds	Ontwikkeling en beheer natuur en landschap	<ul style="list-style-type: none"> • Agrarisch natuurbeheer (boeren). • Natuurorganisaties. 	Lokaal
Energiebesparingsfonds / Esco	Klimaat	<ul style="list-style-type: none"> • Bedrijven met een aanzienlijk energiegebruik 	Bovenlokaal

In Tabel 4 valt te zien dat in feite alle opties een bijdrage kunnen leveren aan de drie hoofdthema's van vervuiling. Het duurzaamheidsfonds geeft daarbij de meest brede invulling aan het begrip. Wel verschillen de opties in de partijen die profijt hebben bij het fonds. Verder zal het Groenfonds een zeer zichtbare impact hebben binnen de eigen gemeentegrenzen in de vorm van lokaal natuurbeheer voor de bewoners van Almere. Dit geldt in minder mate voor de andere fondsen. Het energiebesparingsfonds zal via vermindering van het energiegebruik voor een belangrijk deel tot reductie van emissies elders leiden (die optreden bij opwekking van m.n. elektriciteit). Het duurzaamheidsfonds zal tot een combinatie van lokale en bovenlokale effecten leiden.

Keuze voor financiering

Om structureel middelen ten behoeve van het fonds te genereren pleiten wij voor structurele financieringsopties te kiezen. In dit rapport hebben we een groot aantal opties op een rij gezet. Uit oogpunt van milieu verdient het aanbeveling de financiering te laten aansluiten bij de belangrijkste bouwstromen door middel van:

- woningbouwproductie (rood voor groen, convenant met projectontwikkelaars, OZB);
- accommoderen nieuwe bedrijven (duurzaamheidsopslag gronduitgifte).



6 Literatuurlijst

Alterra 2004

P. van der Wielen, J. Vreke, S. Reijnhardt (LEI), E. Bos (LEI)
Instrumentenanalyse natuur en landschap, Een analyse van de kansrijkheid van een aantal beleidsinstrumenten ter verbreding van de financiering van natuur
Wageningen : Alterra, 2004

CBS

Gemeente op maat 2002, Almere
Voorburg : CBS, 2002

CLM

F.J.G. Padt, H. Kloen, G.W. Verschuur, R. Joldersma
Investeringsvormen voor natuur- en Landschapsbeheer
Utrecht : CLM, 2002

CLM

F.J.G. Padt, H. Kloen, G.W. Verschuur, R. Joldersma, R de Graaff (LEI)
Lokaal landschapsfonds voor natuur en landschap, handleiding voor het organiseren van een landschapsfonds
Utrecht : CLM, 2003

CPB, 1999

De grondmarkt, een gebrekkige markt en een onvolmaakte overheid.
Den Haag : CPB (Centraal Planbureau), 1999

InnovatieNetwerk Groene Ruimte en Agrocluster

Drs. M. Fischer en Ir. J. Huijgen (Eemlandhoeve) J. Meijer MSc, (Talentum)
Vathorst -Innovatie Relatie Stad & Platteland
In opdracht van Innovatienetwerk Werkdocument, bijlage 10, Den Haag, september 2003

LEI

G. Overbeek, P. Rijk. F Hoogenboom
Landschapontwikkeling met lokale middelen
Den Haag : LEI, april 2002

LEI

Dr.ir. A.J. Reinhard, Ing. A. van den Ham, Dr.ir. B. van der Ploeg
Naar ruimtelijke kwaliteit in De Venen, Effecten van financiële instrumenten van het LNV-beleid
Den Haag : LEI, juni 2003

LNV

Handleiding voor communicatie, Communicatie van adoptie, sponsoring en landschapsfonds voor natuur en landschap
Den Haag : Ministerie van LNV, 2004



Ministerie van Economische Zaken

Energierapport 2005, *Nu voor later*

Den Haag : Ministerie van Economische zaken, 2005

OTB, 2004

Herman de Wolff, Johan de Greef, Willem Korthals Altes, Marjolein Spaans
Financiering van regionale ontwikkelingen uit de grondexploitatie kostenverhaal en verevening op gemeentegrensoverschrijdende locaties of op bovenplanschaalniveau

Delft : OTB, juli 2004

RIVM, 2004

J. Dirkx, Rienk Kuiper

Nota Ruimte: ruimte voor natuur?

Dit artikel is gepubliceerd in *Levende Natuur*, nummer 4, juli 2004 (jrg. 105)

Bilthoven : RIVM, 2004

MNP

Milieu- en natuureffecten Nota Ruimte

Bilthoven : Milieu- en Natuurplanbureau

VNG, 2004

Uitvoeringsagenda Nota Ruimte

http://www.vng.nl/Documenten/Extranet/Fei/ROVV/Uitvoeringsagenda_Nota_Ruimte.doc, VNG, 2004

VNG, 2003

Bestuurlijke handhaving versterkt!, VNG-pleidooi voor invoering van de bestuurlijke boete

Den Haag : VNG, 2003

LEI, 2002

Recreant, patiënt en leerling: de stedeling aan het woord over Land van Wijk en Wouden

Rapport 7.01.08, LEI

Agri-Monitor, september 2002

SEO, 2004

Amsterdamse Economische Verkenningen, Najaarsbrief 2004 De regionale economie in 2004 en 2005 - herziene ramingen en een terugblik

Amsterdam : Stichting voor Economisch Onderzoek der Universiteit van Amsterdam, november 2004

Gemeente Almere, 2003

Programmabegroting 2004

Almere : september 2003

Gemeente Almere, 2002

MilieuPlan Almere 2003-2007; Leefbaar houden, duurzaam maken



Almere : oktober 2002

Gemeente Almere, 2003

Toekomst Almere, Integraal ontwikkelingsplan. Een gezamenlijke visie op verbonden uitdagingen

Almere : 2003

Gemeente Almere

Nota Almere Parkstad

Almere

Gemeente Almere

Sociale atlas van Almere

Almere 2002 en 2004

TNO Bouw en GeoDelft, 2000

Kuiper, Ir. P., Dr. F.M. Mischgofsky (GeoDelft)

Eindrapport Definitiestudie CIMSURE

Delft : september 2000

Gehanteerde internetsites:

Nota Almere Parkstad: http://www.almere.nl/Docs/Almere_Parkstad_2003.pdf

Nota Ruimte goedgekeurd <http://www.ikcro.nl/php/object.php?id=267148>

Opzet landschapsfonds: www.nederlandmooi.nl

