

Reactie Telos op het commentaar van B&W Alkmaar en HVC op de Nationale monitor duurzame gemeenten 2017

Bastiaan C.J. Zoeteman

25-10-2017

1. B&W van Alkmaar stuurde 17 oktober 2017 een memorandum over de uitkomsten van de op 29 september j.l. gepresenteerde Nationale monitor duurzame gemeenten 2017 naar de Raad van Alkmaar. Daarbij wordt gerefereerd aan een artikel in een regionaal dagblad waarin op basis van het rapport wordt gesteld dat Alkmaar nog lang niet zo energiebesparend is als de rest van Nederland. Ook is in de raadsvergadering van 5 oktober een vraag gesteld over het rapport. Daarop heeft op verzoek van B&W Alkmaar onderzoeksbureau HVC en het programmateam Duurzaamheid een analyse gemaakt van het Telos rapport. B&W Alkmaar concludeert in het memorandum dat er een verschil zit in de definitie van duurzaamheid zoals die in Alkmaar wordt gehanteerd op basis van het Duurzaamheidsprogramma en de definitie van duurzaamheid die Telos gebruikt. Telos ziet 'duurzaamheid als een containerbegrip dat is opgebouwd uit de zeventien Sustainable Development Goals van de Verenigde Naties,' aldus het college van B&W. 'Het rapport legt de term duurzaamheid dan ook uit als een evenwichtige aanpak van het milieu, economisch en sociale domein. Oftewel het onderzoek gaat over tal van gebieden: veiligheid, kunst & cultuur, gezondheid, participatie, onderwijs etc. Dit is een heel breed spectrum dat wordt aangeduid als "duurzame ontwikkeling" van steden. Dit terwijl Alkmaar en vele andere gemeenten met de term duurzaamheid doelen op de energietransitie en de circulaire economie. Het Alkmaarse duurzaamheidsprogramma richt zich ook specifiek op meetbare resultaten op het gebied van Energie (o.a. energiebesparing en CO2 vermindering).'
2. In deze reactie zal worden ingegaan op het beschreven memorandum van B&W Alkmaar en het rapport van HVC waarop het commentaar van B&W Alkmaar is gebaseerd.
3. De definitie van duurzaamheid wordt in de Nationale monitor anders gehanteerd dan door het college van B&W. Dat is bij vele gemeenten in ons land het geval, al is hierin een verandering aan het optreden. De stand van zaken bij de gemeenten in ons land wat betreft de breedte van de invulling van het begrip duurzaamheid is recent door Telos samen met VNGinternational voor het ministerie van IenM onderzocht. Korthedshalve wordt naar dit Governance rapport verwezen.¹ Duurzaamheid is door

¹ Governance monitor duurzame gemeenten, jan 2017, zie <http://www.telos.nl/693284.aspx?t=Bestuurskracht+voor+duurzaamheid+in+gemeenten+verschilt+sterk>

alle gemeenten herkend als een milieuthema met de energie transitie en de circulaire economie als recente speerpunten. Maar ook zijn er tal van gemeenten die er van uitgaan dat de milieuthema's niet kunnen worden aangepakt zonder innovaties in de economische sector door nieuwe technologieën en bedrijfssectoren te ontwikkelen, duurzame bedrijfsterreinen aan te leggen, etc.. En er zijn tientallen gemeenten in ons land die in navolging van het Brundtland rapport uit 1987, de VN Millennium Development Goals en de in 2015 door de regeringsleiders van alle landen vastgestelde VN Sustainable Development Goals voor 2030 hebben besloten onder duurzaamheid een brede agenda te verstaan van milieu, economische en sociale doelen. Alleen door een integrale aanpak kan op elk van de drie terreinen blijvende winst worden geboekt. Als inwoners bijvoorbeeld geen ontwikkelingskansen hebben zullen zij het milieu alleen benutten om te overleven en niet investeren in wat op langere termijn voor hun kinderen en de aarde van belang is. De Nederlandse regering heeft zich dan ook vast gelegd jaarlijks te rapporteren over de voortgang van de brede agenda van de Sustainable Development Goals. Er is dan ook een verbreding van het gemeentelijke duurzaamheidsbeleid gaande waarbij klimaatbeleid de rol van bewustmaking vervult.

4. Telos heeft vanaf haar oprichting in 1999 de brede duurzaamheidsdefinitie gevolgd en op verzoek van oorspronkelijk de provincie Noord-Brabant een wetenschappelijke methode ontwikkeld om de brede duurzaamheid meetbaar te maken. Daarbij is de wenselijke situatie in 2050 op economisch, milieu en sociaal gebied het doel waartegen de huidige situatie wordt afgemeten. Dat is ingegeven door de genoemde ontwikkelingen binnen de Verenigde Naties waar het concept van duurzame ontwikkeling is gelanceerd en waarbij is ingezien dat de drie domeinen elkaar nodig hebben om op langere termijn te floreren. Dat beginsel is overigens universeel en niet locatie specifiek. Wel locatie specifiek is de wijze waarop dat beginsel wordt en kan worden vormgegeven. De Nationale monitor maakt als het ware een foto van de brede duurzaamheidsituatie in alle gemeenten door deze voor hen allemaal af te meten tegen dezelfde lange termijn doelen. Daarbij wordt niet een oordeel gegeven over de inspanningen van de gemeente. Voor dit laatste is de eerder genoemde Governance monitor een betere maatstaf.
5. Het verdere commentaar zal betrekking hebben op enkele uitspraken in het op verzoek van B&W Alkmaar opgestelde HVC rapport.
6. HVC (auteurs Herman Verhagen/Mark Valkering) schreef op 10 oktober 2017 een 'COMMENTAAR OP METHODIEK EN (INTERPRETATIE VAN) RESULTATEN' van de Telos Nationale monitor duurzame gemeenten 2017. De reactie zal betrekking hebben op enkele citaten uit dit rapport die kanttekeningen behoeven.

7. *Pag 3: Als duurzaamheid een locatiespecifieke aangelegenheid is, heeft het geen zin om bijvoorbeeld Castricum met Alkmaar te vergelijken en een ranking op te stellen. Zoals Telos doet.*

Het algemene streven naar duurzame ontwikkeling is, zoals hiervoor reeds beargumenteerd, niet locatie specifiek maar draagt een aantal algemene kenmerken zoals het bevorderen van de gelijktijdige verbetering van de drie duurzaamheidsdomeinen. De kern komt er op neer dat bij nieuwe beleidsinitiatieven en investeringen gezocht wordt naar innovatieve oplossingen waarbij niet alleen het primair beoogde doel, bijvoorbeeld de aanleg van een weg of woningen of de komst van een bedrijf, maar ook de andere duurzaamheidsdoelen zoveel mogelijk verbeteren. De uitwerking is wel locatie afhankelijk en wordt bepaald door o.a. geografische en historische ontwikkelingen. Telos heeft daar altijd oog voor gehad. Bij de eerset monitor in 2014 was het motto dan ook 'Voorbij de lijstjes'. Behalve een alfabetische overzichtslijst met de hoofduitkomsten per gemeente, die verder niet op waarde wordt becommentarieerd, is het instrument van de typologie ontwikkeld. Gemeenten worden onderscheiden naar 14 typen: groot, klein, agrarisch, industrieel, etc. Vergelijkingen van gemeenten binnen zo'n type zijn zinvol, immers gemeenten zullen toch zichzelf willen vergelijken met gelijksoortige gemeenten om van elkaar te leren en bijvoorbeeld gemeenschappelijke problemen gezamenlijk aan te pakken of daarvoor bij provincie en rijk gezamenlijk ondersteuning te vragen. De Telos monitor is primair bedoeld om problemen zichtbaar te maken en oplossingen dichterbij te brengen. De monitor geeft geen oordeel of een gemeentebestuur het goed of slecht doet, want daarvoor moeten talrijke andere aspecten ook in beeld gebracht worden zoals de doorwerking van de conjunctuur, de gevolgen van rijksbeleid, de kansen of beperkingen van de ligging, etc. De monitor is bedoeld om elke gemeente handreikingen te bieden om de eigen ontwikkelingsweg te gaan.

8. *Pag 3: ...het doorzetten van economisch herstel (vgl. pagina 9). Dit zou in een enge(re) definitie van duurzaamheid juist alarmbellen doen rinkelen, omdat economisch herstel doorgaans een negatief effect heeft op (de ecologische aspecten van) duurzaamheid zoals meer vliegverkeer, meer verkeersbewegingen, meer CO2 uitstoot etc.*

Economische groei is op zich bevorderlijk voor duurzaamheid. Het schept banen, geeft een gemeente nieuw elan, kan leiden tot herstructurering van oude industrieterreinen, etc. Het zou evenwel moeten gaan om wat in het verband van de OESO 'groene groei' wordt genoemd: groei die niet ten koste gaat van het milieu en van zwakkere groepen in de samenleving. Weglopen voor die uitdaging door duurzaamheid smal te definiëren kan de oplossing niet zijn.

9. Pag 4: *Helaas maakt de Duurzaamheidsmonitor niet duidelijk hóe de 109 indicatoren uit het ecologische, sociaal-culturele en economische domein precies ten opzichte van elkaar zijn gewogen. Dit is een tekortkoming.*

In de bijlage van de Nationale monitor op pagina's 131-136 is getoond hoe de monitor is opgebouwd en hoe weging van de indicatoren en de wijze van aggregatie verloopt. Indicatoren worden met gelijk gewicht per thema geaggregeerd. De scores voor de thema's (bodem, energie, lucht, etc.) worden met gelijk gewicht samengevoegd tot een duurzaamheidskapitaal en het gemiddelde van de scores op de drie kapitalen is de totale duurzaamheidscore van een gemeente.

10. Pag 4: *Het is niet wenselijk en niet juist als in de media en in de publieke opinie het beeld ontstaat dat de hoge score van kleine groene gemeenten wél hun (beleids)verdienste is, zoals het omgekeerd niet juist is om de lage score van grote gemeenten te zien als de resultante van gebrekkig beleid.*

Deze constatering is op zich terecht. De Nationale monitor beweert ook niet dat hoog scorende gemeenten dit aan gemeentelijk beleid te danken hebben. Laag scorende gemeenten, bijvoorbeeld Rotterdam, kunnen juist heel veel duurzaamheidsbeleid initiëren en uitvoeren en toch relatief laag blijven scoren. Elke gemeente gaat een eigen unieke ontwikkelingsweg. Als media een gemeente onterecht in een bepaalde hoek plaatsen kan het gemeentebestuur de eigen koers tonen en laten zien waar de vertrek situatie was en welke specifieke uitdagingen gemeenten van een zelfde type hebben. Daarbij zijn kleine buurgemeenten niet de beste referentie want zij kunnen juist profiteren van de lusten van de kleine gemeente (groen, weinig criminaliteit, etc.) en de lasten op de grote gemeenten afwentelen (daar vinden de pendelende inwoners hun werk en laten zij bijvoorbeeld de vervuiling achter).

11. Pag 4: *Het is jammer dat Telos het ontbreken van een duidelijk verband tussen de bestuurskracht van een gemeente en verandering in duurzaamheid niet in de inleiding heeft opgeschreven. Dat zou misverstanden (in de media) hebben kunnen voorkomen.*

Het onderzoek naar de relatie tussen bestuurskracht en de duurzaamheidscore staat nog aan het begin. We hebben er daarom niet voor gekozen om dit prominent aan het begin van het rapport met conclusies te vermelden.

Dat media bepaalde aspecten uit rapporten lichten en die vanuit een eigen optiek over het voetlicht brengen kan de brenger van de oorspronkelijke boodschap niet worden verweten.

12. *Pag 5: Maar de waarde van de Monitor neemt op zijn beurt af doordat er verschil bestaat tussen de wetenschappelijke realiteit van Telos, waar indicatoren, cijfers en getallen eenzelfde heiligheid krijgen als de vijfjarenplannen van de USSR onder Leonid Breznev, en de weerbarstige beleidspraktijk waarin lokale bestuurders dag in dag uit opereren.*

Dit is een merkwaardige slotpassage in het HVC rapport. Dat een wetenschappelijke analyse zich op objectief verzamelde getallen baseert kan toch niet als euvel van het onderzoek worden aangemerkt, temeer daar het Telos rapport zelf de relatieve betekenis van de getallen aangeeft en de unieke ontwikkelingsweg van elke individuele gemeenten als uitgangspunt hanteert.

13. Overigens scoort Alkmaar op het thema energie in rapportagejaar 2017 60,3% (benadering van het lange termijn doel) tegen 53,7% in rapportagejaar 2014. Er is dus een flinke vooruitgang geboekt. In het apart bijgevoegd factsheet voor Alkmaar en de thema figuren voor 2017 en 2014 is dit nader geïllustreerd. Hieruit blijkt dat voor het thema energie Alkmaar het beter doet dan de gemiddelde gemeenten in ons land en voor het thema afval gemiddeld.