

## Toelichting bij de Telos methode

De Rekenkamer Meierijstad heeft Telos gevraagd in het kader van het onderzoek naar Duurzaamheid en Participatie een duurzaamheidsportret op te stellen op de drie dimensies van duurzaamheid: people, planet en profit.

Voor het maken van die foto is gebruik gemaakt van de methodiek die Telos in de voorbije jaren heeft ontwikkeld om het duurzaamheidspresteren van alle Nederlandse gemeenten in kaart te kunnen brengen. Hier zetten we het perspectief van Telos op duurzaamheid uiteen. Bovendien lichten we toe welke keuzes we hebben gemaakt in de selectie van indicatoren en de daarbij gehanteerde normen. De focus ligt vooral op de planet (ecologische) dimensie.

## Breed duurzaamheidsbegrip

Telos hanteert een breed duurzaamheidsbegrip. Ze ziet duurzame ontwikkeling als een ontwikkelingsproces gericht op het bevorderen van een evenwichtige groei (in balans) van de veerkracht en kwaliteit van de natuur (het ecologisch kapitaal), van het lichamelijke en geestelijke welzijn van mensen (het sociaal-cultureel kapitaal) en een gezonde economische ontwikkeling (het economisch kapitaal). Daarbij mag verbetering van het ene kapitaal (bijv. het economische) niet ten koste gaan van één of beide andere kapitalen (bijv. het ecologische). Verder is van belang dat de ontwikkeling houdbaar moet zijn over generaties heen. Onze kinderen en kleinkinderen moeten dezelfde ontwikkelingskansen hebben. Tot slot mag onze ontwikkeling niet ten koste gaan van die van mensen in andere gebieden en andere landen.

## Lange termijn perspectief vertrekpunt

In de duurzaamheidsbenchmark, die Telos gebruikt heeft om de duurzaamheidsfoto van Meierijstad te maken, vormen de lange termijn doelen het hart. Ze verwoorden de lange termijn duurzaamheidsambities van de regio/gemeente, de gemeenschappelijke droom (stip op de horizon). In de benchmark heeft Telos zelf die doelen bepaald. Ze zijn gebaseerd op de jarenlange ervaring die Telos heeft met het maken van provinciale, regionale en lokale duurzaamheidsbalansen.<sup>1</sup> Hoewel in de (beleids)praktijk er vaak andere woorden worden gebruikt blijkt bij nadere bestudering en analyse sprake te zijn van een grote mate van overeenstemming over de lange termijn duurzaamheidsambities. De verschillen zitten veelal niet zo zeer in de doelen, maar vooral in de wijze waarop deze doelen moeten worden gerealiseerd. Met behulp van indicatoren wordt vervolgens gemeten of de regio/gemeente er in slaagt de gebruikte doelen ook waar te maken. Anders geformuleerd: hoe ver staat men af van doelrealisatie?

## Het belang van normering

Vaak zijn de ambities en doelen in beleidsstukken zeer abstract en algemeen geformuleerd en weinig concreet. Dit is lastig als je een meetinstrument wilt ontwikkelen dat antwoorden wil geven op de vraag of men op een bepaald beleidsterrein nu daadwerkelijk tevreden moet zijn met de behaalde resultaten of dat deze juist reden tot zorg geven. Onderdeel van de Telos aanpak is daarom dat we voor iedere indicator concrete en meetbare normen of streefwaarden hebben geformuleerd. Daarmee beogen we het debat te faciliteren. Het levert in ieder geval vaak discussie op en dat is precies wat we willen. Het dwingt politici kleur te bekennen, preciezer te zijn.

Voor het bepalen van de normen in de duurzaamheidsbenchmark van Meierijstad hebben we de normen gebruikt die we ook gebruiken in onze Nationale Monitor Duurzame Gemeenten. Ze zijn

---

<sup>1</sup> Telos monitort de duurzame ontwikkeling van Brabant sinds 2000. In het najaar zal de 6<sup>de</sup> duurzaamheidsbalans van Brabant verschijnen. Het werkgebied van Telos beperkt zich al lang niet meer tot de provincie Brabant. Er zijn o.a. duurzaamheidsportretten gemaakt voor andere provincies in Nederland (Flevoland, Zeeland, Limburg, Utrecht). Naast provinciale portretten zijn er inmiddels tientallen gemeentelijke duurzaamheidsportretten opgesteld. Mede op verzoek van het ministerie van Infrastructuur en Milieu is de Nationale Monitor Duurzame Gemeenten ontwikkeld met behulp waarvan de duurzame ontwikkeling van alle Nederlandse gemeenten in kaart wordt gebracht. Op verzoek van het ministerie van BZK is, ten tijde van het Nederlandse voorzitterschap van de EU, de methodiek ook gebruikt om de duurzaamheidsperformance van 150 Europese steden met elkaar te vergelijken. De Telos methodiek wordt zowel in Nederland als in trilateraal verband (Duitsland, Denemarken en Nederland) ook gebruikt om de duurzame ontwikkeling van het Waddengebied in kaart te brengen.

veelal gebaseerd op een regionale vergelijking. Daar waar mogelijk zijn wettelijke normen gebruikt. Als regionale vergelijking onmogelijk is of wettelijke normen ontbreken is de normering opgebouwd door een vergelijking in de tijd te maken (bewegen de prestaties zich in de goede richting of juist niet). Als ook die gegevens niet beschikbaar zijn rest enkel nog expert judgement als normeringsmethode.

### Opbouw duurzaamheidsportret Meijerstad

Voor Meijerstad heeft Telos op verzoek van de rekenkamer een breed duurzaamheidsportret opgesteld. In totaal zijn verdeeld over 3 kapitalen (people, planet en profit), 19 thema's (voorraden in Telos termen) met behulp van meer dan 100 indicatoren uitgediept. In het ecologisch kapitaal (planet) zijn o.a. de voorraden bodem en water opgenomen.

### Ecologisch kapitaal

In het ecologisch kapitaal kijken we naar de verschillende ecosystemen binnen de gemeente. Deze dienen over voldoende veerkracht te beschikken om de natuurlijke en menselijke verstoringen op te kunnen vangen zonder dat dit leidt tot onherstelbare schade (het veerkrachtprincipe). Binnen het ecologisch kapitaal wordt onderscheid gemaakt tussen biotische elementen zoals de aanwezigheid van planten en dieren en de abiotische elementen zoals bodem, water en lucht. Op basis hiervan onderscheiden we de volgende voorraden: bodem, water, lucht en natuur en landschap. Deze voorraden hangen onderling sterk samen, maar ook met voorraden in de andere kapitalen. De kwaliteit van de abiotische elementen bodem, oppervlaktewater en lucht bepalen in sterke mate de mogelijkheden van de natuur om er te gedijen. Aan het ecologisch kapitaal zijn nog drie andere voorraden toegevoegd: hinder en calamiteiten, energie en afval en grondstoffen.

### Bodem en water

Als het lange termijn duurzaamheidsdoel voor de voorraden bodem en water hebben we geformuleerd dat de bodem en het grondwater schoon moeten zijn. De bodem- en grondwaterkwaliteit kunnen worden bedreigd door vermisting, verzuring en de verspreiding van milieugevaarlijke stoffen zoals zware metalen en bestrijdingsmiddelen. Bij deze milieueffecten is er sprake van een teveel van verontreinigende stoffen in de bodem of het grondwater.

Idealiter zouden we aan de hand van bodemonderzoek willen meten in welke mate allerlei (verontreinigende) stoffen in de bodem voorkomen. Dit is in de duurzaamheidsbenchmark niet gedaan. Niet omdat we dat niet zouden willen, maar omdat het niet mogelijk is om dit voor alle Nederlandse gemeenten op vergelijkbare en betrouwbare wijze te doen. Het aantal meetpunten is hiervoor te klein. Vandaar dat niet is gekeken naar de concentratie van voedingsstoffen in de bodem, maar naar het extra opbrengen daarvan in de vorm van meststoffen. Een deel van de opgebrachte voedingsstoffen zal worden opgenomen door het verbouwen van gewassen, een ander deel blijft achter in de bodem of zal terecht komen in het oppervlakte- of grondwater. Het opbrengen van een teveel aan meststoffen kan gezien worden als een risico-indicator voor het ontstaan van verontreinigingen in de bodem, grondwater en/of oppervlaktewater.

Bij de beoordeling van het opbrengen van meststoffen is uitgegaan van een natuurlijke situatie. In een natuurlijke situatie worden alle aanwezige voedingsstoffen in een gesloten kringloop gebruikt. Een kleine verhoging van de aanwezige voedingsstoffen kan nog door ecosystemen worden opgenomen. Een grote hoeveelheid leidt echter tot een verstoring van het natuurlijke evenwicht. Herstel van dit evenwicht kan veel tijd in beslag nemen. Zo duurt het lang voordat er op landbouwgrond (zonder de grond af te graven) weer een rijke natuur ontstaat.

Vanuit het perspectief van een natuurlijke situatie gebruikt Telos met betrekking tot de vermisting van de bodem voor de hoogste grenswaarde (de grens tussen groen en goud) een waarde die is afgeleid van de extra meststoffen die de natuur kan verdragen. Voor de extra mestbelasting op natuurgebieden zijn normen vastgelegd in gevoeligheidsklassen voor natuurgebieden<sup>2</sup>. Deze normen

---

<sup>2</sup> Dobben, H.F. van, Bobbing, R., Bal, D., & Hinsberg, A. van (2012). Overzicht van kritische depositiewaarden voor stikstof, toegepast op habitattypen en leefgebieden van Natura 2000. Wageningen, Alterra Wageningen UR. Alterra-rapport 2397, tabel 1, pag. 20. Klasse voor minder/niet gevoelige natuur.

worden onder andere gebruikt in het kader van de Natuurbeschermingswet en Wet ammoniak en veehouderij<sup>1</sup>.

Op landbouwgrond is uiteraard geen sprake van een natuurlijke situatie en worden meer meststoffen gebruikt om aan de productiefunctie te voldoen. Om dit extra gebruik in de grenswaarden mee te nemen heeft Telos gekeken naar de geografische verdeling van het gebruik van meststoffen over Nederlandse gemeenten. In vergelijking met gebruiksnormen uit de meststoffenwet zijn deze grenswaarden strenger, maar wel in dezelfde orde van grootte (zie onderstaande tabel).

| Grenswaarde | Stikstof      |                               | Fosfaat                                               |                                                        |
|-------------|---------------|-------------------------------|-------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------|
|             | Telos         | Meststoffenwet                | Telos                                                 | Meststoffenwet                                         |
| Laagste     | 34 kg N / ha  | n.b.                          | 14 kg P <sub>2</sub> O <sub>5</sub> / ha <sup>3</sup> | n.b.                                                   |
| Middelste   | 100 kg N / ha | 170 kg N / ha <sup>1</sup>    | 50 kg P <sub>2</sub> O <sub>5</sub> / ha              | 75 kg P <sub>2</sub> O <sub>5</sub> / ha <sup>4</sup>  |
| Hoogste     | 200 kg N / ha | 230 – 250 N / ha <sup>2</sup> | 90 kg P <sub>2</sub> O <sub>5</sub> / ha              | 120 kg P <sub>2</sub> O <sub>5</sub> / ha <sup>5</sup> |

1. Meststoffenwet, artikel 9 lid 1

2. Uitvoeringsregeling meststoffenwet, artikel 24 lid 1 en 2

3. Afgeleid van de grenswaarde voor stikstof op basis van vermestingspotentieel

4. Uitvoeringsregeling meststoffenwet, artikel 29a lid 2b

5. Uitvoeringsregeling meststoffenwet, artikel 30

### De situatie in Meierijstad

Vanuit het bovenstaande perspectief op duurzaamheid, het ecologisch kapitaal en de kwaliteit van de bodem hebben we situatie in Meierijstad beschouwd. Kijken we specifiek naar het opbrengen van mest op de bodem dan blijkt het gebruik van dierlijke meststoffen in de vorm van stikstof (343 kg N / ha cultuurgrond<sup>3</sup>) en fosfaat (124 kg P<sub>2</sub>O<sub>5</sub> / ha cultuurgrond) binnen de gemeente hoger te liggen dan de hoogste grenswaarden (zowel hoger dan de strenge Telos normen als de normen uit de meststoffenwet). Dit leidt vervolgens tot een lage duurzaamheidsscore voor deze twee indicatoren in Meierijstad. Dit hoge gebruik van mest in de gemeente is ook terug te zien in de emissies naar het oppervlaktewater, waarbij voor stikstof en fosfaat ook lage scores worden behaald. Overigens is de situatie in Meierijstad niet uniek. Ook elders in Oost-Brabant hebben gemeenten met deze problematiek te maken.

Dit alles leidt tot de conclusie dat het vraagstuk van vermesting van bodem en oppervlaktewater samenhangend met de aanwezigheid van intensieve veehouderij een risico- of aandachtsgebied zou moeten zijn voor de gemeente Meierijstad. Tegelijkertijd zien we dat het thema intensieve veehouderij in Mijlpalen voor Meierijstad nauwelijks aandacht krijgt.

---

<sup>3</sup> Gegevens CBS over Dierlijke mest en mineralen; productie, transport en gebruik per regio (specifiek: stikstof- en fosfaatgebruik per hectare) over 2015.