

Verslag bijeenkomst 'Rechtvaardigheid in klimaatbeleid; in debat met gemeenten' - WRR/VNG, dinsdag 21 maart 2023

Op 16 februari verscheen het WRR-rapport *Rechtvaardigheid in klimaatbeleid. Over de verdeling van klimaatkosten*. In dit rapport schetst de WRR een aantal beginselen op basis waarvan kosten binnen het klimaatbeleid verdeeld kunnen worden, vanuit het perspectief van rechtvaardigheid. We hebben de komende jaren immers scherpe keuzes te maken binnen het klimaatbeleid; aandacht voor klimaatrechtvaardigheid is cruciaal voor het draagvlak voor dat beleid in de samenleving. Naar aanleiding van de publicatie van het WRR-rapport vond op 21 maart een bijeenkomst plaats met wethouders uit verschillende Nederlandse gemeenten om te discussiëren over de doorwerking van de verdelingsprincipes op gemeentelijk niveau. Centraal daarbij stond de vraag: op welke manier kan rechtvaardigheid een plaats krijgen in klimaatbeleid op gemeentelijk niveau?

Corien Prins, voorzitter WRR, opende de bijeenkomst. En na een introductie van het rapport door WRR-raadslid Suzanne Hulscher brachten Jeroen Diepemaat (wethouder Enschede) en Casper Gelderblom (wethouder Heerlen) elk een verdelingsvraagstuk binnen hun gemeente naar voren, waarover vervolgens werd gediscussieerd. Frans Brom, directeur WRR, modereerde de discussie. De avond werd afgesloten door VNG-voorzitter Leonard Geluk. Dit verslag beschrijft de hoofdlijnen van de verschillende presentaties en de discussies die naar aanleiding daarvan werden gevoerd. Het gaat hier om een gestructureerde weergave van de bijdragen van de deelnemers.

1. Het rapport

Net als in andere landen ligt in Nederland het klimaatbeleid de laatste jaren onder een vergrootglas. Terwijl de klimaatverandering voortschrijdt en de kosten fors toenemen, wordt steeds vaker de vraag gesteld: worden die kosten wel eerlijk verdeeld? In het rapport *Rechtvaardigheid in klimaatbeleid* betoogt de WRR dat rechtvaardigheid een vast onderdeel van het Nederlandse klimaatbeleid moet worden. Een eerlijke en heldere verdeling van klimaatkosten is onmisbaar voor een maatschappelijk gedragen klimaatbeleid. Binnen dat beleid kunnen drie soort klimaatkosten worden onderscheiden: kosten die samenhangen met mitigatie (klimaatverandering beperken, zoals de verduurzaming van huizen om de CO₂-uitstoot te

verminderen), met adaptatie (aanpassen aan klimaatverandering, zoals dijken verhogen) en met klimaatschade (door klimaatverandering veroorzaakte schade herstellen, zoals infrastructuur die wordt weggeslagen door extreem weer).

In het rapport introduceert de WRR tien verdelingsprincipes – onderverdeeld in vier categorieën – die het mogelijk maken om binnen het klimaatbeleid tot eerlijke verdelingen te komen.

Voorbeelden daarvan zijn ‘de vervuiler betaalt’, waarbij mensen of bedrijven betalen voor hun eigen uitstoot, en een verdeling op basis van draagkracht, waarbij de sterkste schouders de zwaarste lasten dragen. Al deze tien principes hebben voor- en nadelen en zijn meer of minder geschikt voor specifieke situaties. Het vraagt dus om maatwerk om de juiste principes – en vervolgens de juiste maatregelen – toe te passen, waarbij principes in de praktijk ook met elkaar kunnen worden gecombineerd. De WRR heeft binnen vier casussen gekeken naar de gehanteerde verdelingsprincipes én naar de manier waarop tot die principes is gekomen. Daarbij blijkt dat de principes vaak impliciet in de casus besloten liggen, en dat van tevoren geen breed debat is gevoerd over de vraag welke verschillende keuzes je zou kunnen maken en wat de voor- en nadelen daarvan zijn. Ook zijn burgers nauwelijks bij het proces betrokken. De WRR pleit ervoor om van tevoren stelselmatig na te denken over de keuzes die hierin te maken zijn, waarbij per geval wordt afgewogen welke principes toegepast kunnen worden, en om hier vervolgens een debat over te voeren. Vanuit het perspectief van klimaatrechtvaardigheid moet een keuze niet impliciet worden gemaakt maar expliciet, niet onzichtbaar zijn maar helder, en niet achteraf worden gemaakt maar vooraf.

Vragen en discussie over het rapport

Iedereen doet mee

Een van de deelnemers stelt dat een belangrijk uitgangspunt in de klimaataanpak binnen zijn gemeente is dat iedereen meedoet, over de volle breedte. Bij het verminderen van de CO₂-uitstoot wordt dus niet alleen gekeken naar de bedrijven die veel uitstoten of de huizen met een E-, F- of G-label, maar krijgt iedereen aandacht. Hoe verhoudt dit uitgangspunt zich tot de verdelingsprincipes? Dit voorbeeld laat mooi zien op welk moment de verdelingsprincipes een rol spelen. Want het uitgangspunt is weliswaar dat iedereen meedoet, maar vervolgens moeten daarbinnen nog wel keuzes worden gemaakt: het accent ligt bijvoorbeeld bij bedrijventerreinen en

land- en tuinbouw, of bij specifieke wijken. Het is zaak om hier vooraf over na te denken en transparant te zijn over de keuzes die worden gemaakt.

Moreel-filosofische dimensie

Een andere deelnemer vraagt aandacht voor de moreel-filosofische dimensie van het vraagstuk, een thema dat raakt aan de schaal van het klimaatprobleem. Het WRR-rapport gaat over de situatie in Nederland, maar zeker bij klimaatschade hebben we te maken met een mondiaal probleem. Op dat punt is vaak sprake van *moral distancing*: we nemen zelf maatregelen, maar zetten onszelf tegelijkertijd apart van de mondiale impact van onze acties – we gaan bijvoorbeeld nog wel met het vliegtuig. Hoe kun je het mondiale plaatje meenemen in verdelingsvraagstukken op lokaal niveau, en hoeverre speelt de mondiale situatie een rol in het rapport?

De WRR focust inderdaad op verdelingsvraagstukken op landelijk niveau, maar de principes werken ook op mondiaal niveau. Daarbij stuit je echter al snel op de institutionele vraag: hoe organiseer je het, hoe dwing je iets af? Die laag is in dit rapport niet aan bod gekomen, omdat die buiten de scope van het onderzoek valt en omdat andere partijen zich hier al mee bezighouden. Dat neemt niet weg dat we bij de aanpak van klimaatvraagstukken de mondiale situatie niet uit het oog moeten verliezen.

2. De casussen

Enschede

Enschede staat – net als de andere twee Twentse steden, Hengelo en Almelo – hoog in de ‘verkeerde lijstjes’: de lijstjes met steden waar de meeste energiearmoede van Nederland heerst. Maar liefst een derde van de woningen in de stad kan niet op eigen kracht worden verduurzaamd, en bij ruim 10% is sprake van energiearmoede. Veel van die energiearmoede is te vinden in Enschede-Zuid, een stadsdeel met veel corporatiewoningen waarvan een aanzienlijk deel de afgelopen jaren is verkocht. Het gaat vaak om huizen met slechte isolatie, gekocht door mensen die net genoeg verdienen om de hypotheek te betalen. Met name die groep – particuliere huizenbezitters met een voormalige corporatiewoning – heeft het zwaar in de klimaattransitie. Corporatiewoningen worden in het algemeen op termijn door de corporatie verduurzaamd, maar

particuliere huizenbezitters moeten dit zelf regelen. Deze mensen maken vaak geen aanspraak op de bestaande fondsen en subsidies, omdat ze de bijkomende kosten niet kunnen opbrengen.

De tamelijk schokkende cijfers vormden voor de gemeente Enschede aanleiding om voor een fundamenteel andere aanpak te kiezen. De SPUK-gelden die de gemeente ontving voor het tegengaan van energiearmoede zijn niet verdeeld over de hele stad, maar gericht ingezet voor huizenbezitters in de wijken in Enschede-Zuid en Twekkelerveld, waar een vergelijkbare problematiek speelt. Dat betekent dat alleen mensen uit die wijken aanspraak kunnen maken op de SPUK-gelden, en alleen mensen met een eigen woning. Vanuit de overtuiging dat deze aanpak ook elders nodig is om het vraagstuk op te lossen, is bovendien de TOF-regeling geïnitieerd: de Twentse Ontzorg Financiering, een financiering voor een specifieke doelgroep om de woning te verduurzamen. De precieze invulling van deze regeling is nog niet duidelijk – wordt het een lening of daadwerkelijk een financiering? – maar de eerste stappen zijn gezet.

De verdelingsprincipes uit het WRR-rapport bieden een mooi perspectief om naar dit vraagstuk te kijken. Veel afwegingen die in de discussies binnen de gemeente impliciet zijn gemaakt, kunnen op grond hiervan expliciet worden gemaakt. Vooraf was de keuze vooral gebaseerd op de wens om echt impact te maken, en vanuit die gedachte is ook voor specifieke wijken gekozen. Niet toevallig zijn dit ook de wijken waar veel andere problematieken spelen. Daarbij is een pragmatische, haast apolitieke bril opgezet: als we dit nu niet doen, wordt de kloof binnen de stad alleen maar groter. In termen van verdelingsprincipes heeft Enschede met de nieuwe aanpak gekozen voor ‘grootste nut’ in combinatie met ‘draagkracht en solidariteit’.

Heerlen

Ook Heerlen kampt met aanzienlijke energiearmoede: de stad heeft zelfs de twijfelachtige eer ‘energiearmoedehoofdstad’ van Nederland te zijn. Extra stuitend is dat de kloof tussen Heerlen en de rest van het land de afgelopen jaren alleen maar groter is geworden. Inmiddels leeft 15% van de inwoners in energiearmoede. De sociale realiteit achter dit cijfer is dat heel veel inwoners van Heerlen en de omringende gemeenten (samen: Parkstad) gedwongen worden de keuze te maken tussen kou en schulden, tussen koken en stoken. Een flink deel van de wijken waar de

energiearmoede het grootst is, bevindt zich in Heerlen-Noord. Net als landelijk zit de pijn vooral bij de corporatiewoningen, hoewel ook veel particuliere huizenbezitters in de problemen zitten.

De gemeente Heerlen heeft twee belangrijke stappen gezet om het probleem aan te pakken: de oprichting van het Verbond voor Energierechtvaardigheid en de planvorming om tot een sociaal, regionaal, duurzaam energiebedrijf te komen. Daarbij zijn verdelingsprincipes uit het cluster ‘draagkracht en solidariteit’ leidend geweest.

Verbond voor Energierechtvaardigheid

In oktober heeft Heerlen samen met de andere Parkstad-gemeenten het Verbond voor Energierechtvaardigheid opgericht: een verbond met woningcorporaties, zorginstellingen, kennisinstellingen, onderwijsinstellingen, liefdadigheidsorganisaties, energiecorporaties en vakbonden. De gedachte achter het verbond is dat al deze partijen te maken hebben met hetzelfde probleem, maar allemaal afzonderlijk te klein zijn om het op te lossen. Een maatschappelijk ecosysteem is nodig om energiearmoede te kunnen ombuigen in energierechtvaardigheid. In de beginselverklaring van het verbond zijn drie principes van energierechtvaardigheid opgenomen, die tegelijkertijd ook doelstellingen zijn: een betaalbare energierekening, een leefbare woonkamertemperatuur en een houdbare ecologische voetafdruk – waarbij de volgorde van belang is, zeker met het oog op het draagvlak. Anders dan in Enschede heeft het Heerlense verbond ervoor gekozen om in eerste instantie, om de winter door te komen, ‘pleisters te plakken’ bij de doelgroep van ruim tienduizend huishoudens. Zo zijn er meer dan honderd energiebespaarcoaches opgeleid, die een kwart van de doelgroep persoonlijke hulp hebben geboden bij de toepassing van energiebesparende middelen en informatie hebben gegeven over gedragsverandering. Dit soort hulp kan ertoe leiden dat de energierekening met 30% daalt. De volgende stap is om te proberen de kwaal te genezen. Inmiddels zijn door corporaties uit het verbond tientallen huizen in de hardst getroffen wijken aangekocht; de gemeente subsidieert de verduurzaming daarvan. Ook is geld vanuit de SPUK-gelden ingezet voor een witgoedregeling, waarmee lagere inkomens de ‘energieslurpers’ in hun huis – oude koelkasten, wasmachines – circulair kunnen vervangen. Verder wordt gewerkt aan het platform www.parkstadverduurzaamt.nl, waarop onder andere alle informatie over verduurzaming wordt gebundeld.

Het Verbond voor Energierechtvaardigheid is een belangrijke aanzet om een dynamiek op gang te brengen tussen organisaties die de beginselen van het verbond omarmen: een dynamiek waarin ze van elkaar leren en elkaar willen helpen om dit probleem op te lossen. Het helpt daarbij om integraal te denken en te doen. De principes die zijn afgesproken moeten dus bijvoorbeeld ook terugkomen in de prestatieafsprakenonderhandelingen. Op die manier worden ze op een bepaald moment een vanzelfsprekendheid. Enige competitie tussen corporaties, die bij de verduurzaming van woningen een sleutelrol spelen, kan ook een gunstig effect hebben. Als corporaties elkaar willen overtroeven, helpen ze daarmee de transitie verder. Het is aan de gemeente om hierin handig te manoeuvreren.

Regionaal, sociaal, duurzaam energiebedrijf

Naast de drie principes van het Verbond voor Energierechtvaardigheid omarmt Heerlen nog een vierde principe van energierechtvaardigheid: lokaal-democratische zeggenschap over de energiehuishouding. Op dit moment vloeien grote hoeveelheden geld via de energierekening de regio uit. Wat als dit geld in de regio zou blijven, en vervolgens via de energiecorporaties gebruikt zou worden voor investeringen in lokale duurzaamheid? Daarvoor is een regionaal, sociaal, duurzaam energiebedrijf nodig. De oprichting van zo'n bedrijf is een enorme ambitie die niet makkelijk te verwezenlijken is, maar waarvoor Heerlen via een stappenplan nu de mogelijkheden onderzoekt. De gemeente doet onderzoek naar een functioneel perspectief op de inrichting en zal vervolgens de positie van energiecorporaties moeten versterken. Volgende stappen zijn om de benodigde licenties te verkrijgen en, uiteindelijk, utiliteiten en huishoudens aan te sluiten.

Het op te richten energiebedrijf fungeert in de eerste plaats als middel om de energierekening omlaag te brengen, en vervolgens ook om geld rond te pompen in de lokale economie. Het is dus niet specifiek bedoeld als verdelingsmechanisme, maar kan via die weg wel als herverdeler gaan functioneren.

Vragen en discussie over de casussen

Keuzes expliciet maken richting inwoners

De WRR stelt in het rapport dat het belangrijk is om keuzes in het klimaatbeleid expliciet te maken. Hoe zijn in deze casussen het verhaal en de gemaakte keuzes aan de inwoners uitgelegd,

en wat heeft dat betekend voor het draagvlak? In Enschede is de keuze vrij snel naar buiten gebracht. Het verhaal is met de raad besproken en de wethouder is op elke uitnodiging ingegaan om uitleg te geven. Het werkt goed om het gesprek te voeren, al is er ook weleens iemand die zegt: ‘Ik werk ook hard, waarom krijg ik niets?’ Ook in Heerlen is de urgentie die men voelde om de meest kwetsbare groep de winter door te helpen van meet af aan heel expliciet gemaakt. Dat de focus op deze groep tot kritiek zou leiden, werd daarbij ingecalculiseerd – en die kritiek kwam inderdaad. Toen bleek dat de SPUK-gelden niet al te snel opgingen, is de doelgroep uitgebreid, waarbij ervoor is gekozen om te staffelen. Uiteindelijk kan elke inwoner aanspraak maken op hulp of subsidie op maat. Ook daarover is altijd helder gecommuniceerd.

Landelijke terugkoppeling initiatieven

De initiatieven uit Enschede en Heerlen worden door de deelnemers als indrukwekkend ervaren. In beide gevallen is de aanpak toegesneden op de lokale situatie. Een vraag die daarbij rijst is: in hoeverre wordt dit landelijk teruggekoppeld, en hoe wordt daarop gereageerd? De gemeente Enschede heeft de TOF-regeling actief onder de aandacht gebracht bij de landelijke politiek. De reacties waren wisselend. Voor een wethouder is het heel logisch om te pleiten voor maatwerk, passend bij de gemeente, maar landelijk ligt dat een stuk ingewikkelder. De veronderstelling is doorgaans ook dat de landelijke middelen – denk aan het nationaal isolatiefonds – altijd terecht komen op de plek waar ze nodig zijn, terwijl dat in de praktijk vaak helemaal niet het geval is. Tegelijkertijd blijkt, zo is de ervaring vanuit Enschede, dat de landelijke politiek steeds meer open staat voor dit thema. Dat biedt een gouden kans om door te pakken.

Ook vanuit Heerlen zijn veel pogingen ondernomen om landelijk aandacht te vragen voor de energieaanpak, onder meer met bezoeken aan de Kamer, gesprekken met Kamerleden en een bezoek van de Eurocommissaris. Naar aanleiding daarvan kan geconstateerd worden dat niet alleen sprake is van een politieke economie van de energietransitie, maar ook van een politieke economie van de aandacht. De media zeggen onomwonden dat Heerlen ‘te ver’ is. Dit zegt iets over de manier waarop in ons land de aandacht wordt verdeeld. Daar wil Heerlen iets tegenover zetten: een provinciale as van steden buiten de Randstad die zich ook aansluiten bij het Verbond voor Energierechtvaardigheid. Wie Heerlen dan te ver vindt, kan altijd nog naar Groningen,

Tilburg of Arnhem afreizen. Daarmee lukt het misschien wel om duidelijk te maken dat het probleem het grootst is in de grensregio's, en dat daar best aandacht voor mag zijn.

Inzet SPUK-gelden als herverdelingsvraag

Er volgt nog een korte discussie over de vraag in hoeverre de inzet van de SPUK-gelden voor het tegengaan van energiearmoede moet worden gezien als herverdelingsvraag. De SPUK-gelden kwamen immers vanuit het Rijk, als een extra som geld, en grepen dus niet in op het gemeentelijk budget. In Enschede ervaart men dat echter wel degelijk zo: er wordt tenslotte capaciteit ingezet om het geld ergens terecht te laten komen, en inmiddels is er een fors ambtelijk team dat zich bezighoudt met dit soort regelingen en met alle zaken daaromheen. Daarmee gaat het in zekere zin dus toch om herverdeling van de bestaande middelen.

3. Overkoepelende discussie

De overkoepelende discussie zou in eerste instantie gaan over de vraag hoe klimaatrechtvaardigheid op gemeentelijk niveau handen en voeten kan krijgen. Maar tijdens de discussie komen twee rode draden naar voren die het moeilijk maken om die vraag eenduidig te beantwoorden. Deze rode draden, die onderling samenhangen, bepalen de context waarbinnen gemeenten – en dan met name gemeenten buiten de Randstad – hun klimaatbeleid moeten vormgeven.

In de eerste plaats wordt eens te meer duidelijk dat elke gemeente haar eigen opgaven kent, ook als het gaat om klimaatvraagstukken, en dat de invulling van het gemeentelijke klimaatbeleid sterk locatieafhankelijk is. Zo maakt het nogal uit of een gemeente veel of weinig natuurlijke hulpbronnen zoals geothermie tot haar beschikking heeft, en of het om een stedelijke of om een landelijke gemeente gaat. Daardoor verschillen de kosten ook sterk per gemeente. Met andere woorden, er is sprake van een ongelijkheid tussen gemeenten die op zichzelf al een rechtvaardigheidsvraag met zich meebrengt. Ten tweede ervaren veel gemeenten, zoals ook duidelijk werd in het verhaal van Heerlen, zowel letterlijk als figuurlijk een enorme afstand tot Den Haag, die kan leiden tot wederzijds onbegrip. Beide rode draden zorgen voor enige wrevel onder gemeenten.

Randvoorwaarden voor de rechtvaardigheidsvraag

Helder is in elk geval dat er, voordat gemeenten überhaupt de discussie kunnen voeren over verdelingsprincipes, aan een aantal randvoorwaarden moet worden voldaan. Wat hebben gemeenten nodig om de rechtvaardigheidsvraag in hun eigen gemeente naar voren te brengen?

Meer eigen regie versus meer centrale regie

Over de vraag of er meer of juist minder centrale regie zou moeten zijn, zijn de meningen verdeeld. De meeste deelnemers lijken de opvatting te huldigen dat Den Haag zich niet te veel moet bemoeien met de decentrale overheden: geef gemeenten vertrouwen en daarmee de vrijheid om vanuit hun eigen gemeenteloga de beschikbare middelen in te vullen, zoals bij de SPUK-gelden, in plaats van ze te bestoken met steeds weer nieuwe regels. Maar er zijn ook gemeenten waar de klimaatvraagstukken zo ingewikkeld zijn en waar projecten dusdanig vastlopen, dat er juist meer regie gewenst is om alle verschillende partijen bij elkaar te brengen en de enorme complexiteit van de problematiek het hoofd te bieden. Ook dit is sterk locatieafhankelijk. De vraag lijkt vooral te zijn tot op welk niveau de landelijke overheid via regelgeving de kaders zou moeten scheppen (zie ook ‘Zorgen voor een gelijk speelveld’).

Structurele middelen beschikbaar stellen

Samenhangend met de wens om als gemeente meer vrijheid te krijgen om de klimaatvraagstukken naar eigen inzicht op te pakken, is de roep om daarvoor structurele in plaats van incidentele middelen te ontvangen. Gemeenten lopen er nu tegenaan dat ze een hele infrastructuur rondom de klimaataanpak hebben opgebouwd, inclusief ambtelijke teams, die – als de middelen van de overheid zijn opgebruikt – vanuit de eigen middelen betaald moeten worden. Dat is niet houdbaar.

Zorgen voor een gelijk speelveld

Met het oog op de verschillen tussen gemeenten wat betreft de beschikbaarheid van (geothermie)bronnen zou het volgens veel deelnemers rechtvaardig zijn om te kiezen voor een socialisatie van de warmteprijs over heel Nederland. Bovendien zou er een subsidie-instrument moeten komen om te compenseren voor de verschillen tussen de bedragen die gemeenten nodig hebben om hun begroting kloppend te maken. Maar ook op andere vlakken is behoefte aan een

gelijk speelveld. Zo is er in het kader van adaptatie veel geld nodig om natuurinclusief en klimaatadaptief te kunnen bouwen – zeker in stedelijke gebieden, waar vooral de woonwijken in het goedkope segment vaak volledig versteend zijn. Landelijke regelgeving – natuurinclusief bouwen als standaard – zou hierbij kunnen helpen. Het is dit type regelgeving, gericht op het verkleinen of wegnemen van verschillen, waaraan dus in elk geval wel behoefte lijkt te zijn.

Ambtenaren detacheren vanuit BZK

Een deelnemer stelt dat het goed zou zijn als het ministerie van BZK medewerkers in de regio zou detacheren, en dan in het bijzonder bij de uitwerking van programma's die het ministerie nationaal probeert op te tuigen en uit te rollen. BZK-medewerkers die in de gemeentelijke context gestationeerd zijn, worden zich daardoor veel meer bewust van al die verschillende contexten. Dat is nodig voor een goede implementatie. Hiervoor zou gekeken kunnen worden naar de Rijkstraineeships. Rijkstrainees zijn doorgaans snelle denkers. Zij zouden veel kunnen bijdragen op gemeentelijk niveau, waar het ambtenarenapparaat vaak bestaat uit oudere medewerkers die wat minder snel schakelen. Het zou helpen als het Rijkstraineeprogramma meer georiënteerd was op de regio.

Investeren in betere verbindingen

Uitzoomend op de hier genoemde problematiek betoogt een deelnemer dat het een overweging waard is om te investeren in betere verbindingen naar de randen van het land, zoals Heerlen, Enschede en Groningen. Met betere verbindingen wordt het interessanter om bijvoorbeeld te investeren in nieuwe woonwijken in deze gebieden en om die te verduurzamen, waarmee het ook aantrekkelijker wordt om er te gaan wonen, en kunnen dichtbevolkte steden – die meer moeite hebben met verduurzaming – worden ontlast. Vanuit dat perspectief is het ongelooflijk dat een stad als Heerlen zijn intercity-status nu juist dreigt te verliezen, vult een andere deelnemer aan.

Reflectie op verhouding tot de planeet

Een deelnemer vraagt aandacht voor een dimensie die op de achtergrond speelt, en die voor de discussie over rechtvaardigheid heel basaal en relevant is: een reflectie op onze verhouding als menselijke samenleving tot de planeet. Circulariteit is daar bijvoorbeeld een onderdeel van. We zijn bezig met circulariteit omdat we weten dat het efficiënter is, omdat we weten dat het

duurzamer is en dat we op die manier langer kunnen voortbouwen, maar ook omdat we weten dat we daarmee de aarde niet uitputten. In het kader van rechtvaardigheid is het daarom ook belangrijk om ons af te vragen: is het rechtvaardig om roofbouw te plegen op de rest van het ecosysteem waar we deel van uitmaken? Die gedachte kan tot nieuwe inzichten leiden. Waarom doen we wat we doen, waarom is dit belangrijk? Hieraan raakt de ontwikkeling die in het buitenland zichtbaar is om van natuurgebieden en rivieren rechtspersonen te maken, om op gelijkere voet beslissingen te kunnen aanvechten.

Waardenoriëntatie

Aan het eind van de discussie grijpt een deelnemer terug op het startpunt van de bijeenkomst: het WRR-rapport waarin tien verdelingsprincipes zijn geïntroduceerd, tien 'ethische brillen' om naar oplossingen voor klimaatvraagstukken te kijken. Welke bril je kiest is enerzijds afhankelijk van een soort technische logica, stelt hij, maar anderzijds – en misschien wel vooral – van het draagvlak in de samenleving. Welke verdelingsprincipes moet je kiezen vanuit de noodzaak om draagvlak voor je keuzes te krijgen? Welke selectie moet je maken, wetende welke waarden er in de samenleving leven?

Een belangrijke vraag, waar vanuit het WRR-rapport een voorlopig antwoord op te formuleren valt. Binnen het onderzoek is namelijk ook een enquête uitgezet om te achterhalen welke verdelingsprincipes burgers als meer of minder rechtvaardig beschouwen. De respondenten kregen concrete casussen voorgelegd, geen abstracte principes zonder context. Uit dit onderzoek kwam heel duidelijk naar voren dat mensen het weliswaar belangrijk vinden dat het geld efficiënt wordt ingezet, maar als dat betekent dat bepaalde mensen meer moeten betalen dan andere, zij dat als onrechtvaardig zien. Men neigt dan erg naar een combinatie van 'draagkracht en solidariteit' en 'de vervuiler betaalt'. Deze combinatie wordt door de Nederlandse burger op dit moment als het meest rechtvaardig gezien.

De WRR stelt dat het heel belangrijk is om bij het maken van beleid gevoel te blijven houden voor de manier waarop burgers hierover denken. Deze enquête is een momentopname; wellicht denkt men er over vijf jaar, of in een andere context, weer heel anders over. Uiteindelijk kun je niet van tevoren theoretisch vaststellen welke principes in welke gevallen het rechtvaardigst zijn; in een

samenleving blijft dat een keuze die politiek gemaakt moet worden. Het WRR-rapport probeert die keuze explicieter en transparanter te maken, en naar voren te halen in het beleidsproces.

4. Afsluiting

Leonard Geluk, algemeen directeur van de VNG, sluit de avond af door op basis van het WRR-rapport en deze bijeenkomst drie thema's te benoemen die hij wil delen met de gemeenten in Nederland:

1. Het gesprek over rechtvaardig beleid

Er verandert veel rond het klimaat. Dat leidt tot nieuwe vragen, nieuwe beleidskeuzes, die effecten hebben voor mensen. Dat proces van verandering met effecten voor mensen zie je niet alleen rond het klimaat: we zitten in tal van transformaties waarin eigenlijk dezelfde vragen spelen – denk aan demografische veranderingen, de vergrijzing, de consequenties van geopolitieke keuzes en de digitaliseringsagenda. Het WRR-rapport biedt een taal en legt principes neer om tot rechtvaardige keuzes te komen die niet alleen relevant zijn voor het klimaatbeleid, maar ook voor al die andere domeinen waarin we te maken hebben met veranderingen met effecten voor mensen. Met die taal en die principes kunnen we als gemeenten de discussie voeren over rechtvaardig beleid: beleid waar niet per saldo de kwetsbaarste burgers het meest de dupe zijn.

2. Het functioneren van de overheid

De WRR spreekt zich ook expliciet uit over het functioneren van de overheid: maak keuzes expliciet en niet impliciet, maak ze zichtbaar en niet onzichtbaar, maak ze vooraf en niet achteraf. Doordenk je beleidskeuzes. Maak ze haalbaar, betaalbaar én rechtvaardig. In al die veranderingen waar we als samenleving middenin zitten, is een overheid nodig die aan die principes voldoet. Ook dat kunnen gemeenten meenemen naar hun dagelijks werk.

3. Gemeentelijke logica

Tijdens de bijeenkomst klonk de term 'gemeentelijke logica'. We hebben nationaal beleid: regels die vanuit de landelijke overheid op ons afkomen en die niet per definitie passen bij de lokale situatie. Tegelijkertijd zijn soms ook wetten en regels nodig om dingen voor elkaar te krijgen. Hoe we dat spel spelen, tussen nationaal, regionaal en lokaal beleid, maakte de

discussie tijdens deze bijeenkomst inzichtelijk. Gemeentelijke logica, langetermijnbeleid en structurele middelen zijn sleutelbegrippen – en dat alles ook weer vanuit de principes van rechtvaardigheid. Binnen de onderlinge samenwerking hebben gemeenten daar veel baat bij: meer van beneden naar boven redeneren om uiteindelijk, als één overheid, keuzes te kunnen maken rond lastige onderwerpen als het klimaat.