

## Strategisch omgevingsmanagement inzetten voor een klimaatadaptieve stad

Auteurs: Wytse Dassen en Pim Nijssen (Twynstra Gudde)

Datum: 13 Juni 2018

*Voor eind 2019 moeten alle gemeenten een stresstest hebben uitgevoerd waarmee zij inzicht krijgen in de gevolgen van hevige regenbuien (wateroverlast), hittegolven, periodes van extreme droogte en overstromingen. Het Deltaprogramma Ruimtelijke Adaptatie adviseert de gemeenten om op basis van deze inzichten een risicodialog aan te gaan met de omgeving om samen te bepalen of de risico's acceptabel zijn en waar maatregelen nodig zijn. Dit moet resulteren in een uitvoeringsprogramma waarin staat wat er moet gebeuren, wie dat gaat uitvoeren en wie het betaald. Maar hoe richt je dit proces in om te komen tot maatregelen die kunnen rekenen op draagvlak en inzet van andere partijen in de stad? En welke aspecten van strategisch omgevingsmanagement (SOM) geven daarbij handvatten. In dit artikel kijken we met de bril van een omgevingsmanager naar de opgave om onze steden klimaatadaptief te krijgen.*

### Wat is precies de opgave bij klimaatadaptatie?

Klimaatadaptatie is een van de onderwerpen die valt onder duurzaamheid, maar blijft op zichzelf een containerbegrip. Laten we daarom eerst meer kleuring geven aan de opgave door te kijken naar de kenmerken van klimaatadaptatie.

*Technisch* gezien is het niet ingewikkeld, want de basis is dat we meer water moeten vasthouden door straatstenen en tuintegels te vervangen door groen en door de aanleg van groene daken en gevels. Hierdoor nemen ook de effecten van hittegolven en van droogte af, want planten en bomen koelen de omgeving en houden water vast. Daarnaast is vooral in hellende gebieden een goede geleiding nodig van het afstromend regenwater naar plekken waar dat geen overlast en schade oplevert. In vlak gebied moet het hoofdwatersysteem mogelijk voorzien worden van bergingsgebieden (weilanden die tijdelijk onder water komen) door het waterschap om overstromingen te voorkomen.



*Juridisch* is het wel lastig, aangezien gemeenten als bevoegd gezag geen strengere eisen kunnen afdwingen bij nieuwbouw dan hetgeen is opgenomen in het Bouwbesluit, zoals hogere drempels, groene daken of het vasthouden van water op eigen terrein. Voor bestaande bouw kan een gemeente via een (hemelwater)verordening afdwingen, dat particulieren water vasthouden op eigen terrein. De gemeente Laren heeft dit geprobeerd, maar heeft het na veel protest weer ingetrokken.

*Financieel* mag de gemeente via de rioolheffing maatregelen financieren om de zorgplicht hemelwater in te vullen. De zorgplicht betekent een inspanningsverplichting van de gemeente om wateroverlast en schade zoveel mogelijk te voorkomen. Het verhogen van lokale belastingen ligt echter politiek gevoelig. Ook mag niet alles uit de rioolheffing gefinancierd worden. Waterschappen dragen vaak financieel bij via afkoppelsubsidies,

aangezien het vasthouden van water minder afvalwater op de AWZI's betekent en een mindere belasting op het watersysteem.

*Bestuurlijk* begrijpen gemeenten, op basis van bovenstaande kenmerken, dat het niet mogelijk is om als gemeente alle maatregelen te nemen of te financieren om te komen tot een klimaatadaptieve stad. Het is afhankelijk van grond- en huizenbezitters zoals woningcorporaties, huiseigenaren en vastgoedeigenaren. Opvallend is dat in veel regio's juist het waterschap de kar trekt. Dat is niet vreemd, want meer water vasthouden in de stad betekent minder belasting op het watersysteem en op de zuivering bij heftige regen, en minder inlaat van (kwalitatief slechter) water bij droogte. Ook door de introductie van politieke partijen bij de waterschappen ligt de focus steeds mee op de stad waar de meeste kiezers wonen. Met het onderwerp *klimaatadaptieve stad* kunnen bestuurders van het waterschap zich in de stad goed

profiëren. Er zijn dan ook de afgelopen tijd veel bestuurlijke intenties op regionaal niveau ondertekend tussen waterschappen, gemeenten en veiligheidsregio's met als hoofdboodschap: we moeten samenwerken!

Toch is er nog weinig nagedacht over hoe deze samenwerking ingericht moet worden. Ja, er moet een risicodialogo komen met de omgeving, maar wat wordt de aanvliegroute, met wie gaan we het doen, hoe ziet dat proces eruit en wat moet daar precies uit komen. Volgens ons staan deze vragen centraal bij de opgave bij klimaatadaptatie en is de inhoud, waar nu de focus op ligt door het uitvoeren van stresstesten, daar slechts een onderdeel van. Om antwoorden te vinden beschouwen we de meerwaarde van diverse aspecten van Strategisch Omgevingsmanagement (SOM): uitgaan van issues, mutual gains approach en joint fact-finding.

### **Is klimaatadaptatie wel de juiste aanvliegroute? Is dat wel het issue wat leeft?**

Momenteel wordt het onderwerp klimaatadaptatie vooral opgepakt door specialisten in de afvalwaterketen. De focus ligt veel op het riool- en watersysteem, aangezien dit binnen hun invloedssfeer ligt. Maar deze civiele benadering schrikt anderen juist af en staat in de weg om nader tot elkaar te komen. Een van de aspecten van SOM is om de issues die leven in de omgeving te achterhalen en daarop in te spelen.

Zo bleek uit een inventarisatie onder maatschappelijke initiatieven in het beheergebied van Waternet dat vrijwel geen enkel maatschappelijk of bewonersinitiatief zich richt op het thema klimaatadaptatie. Wel is er veel energie op de onderwerpen *groen & biodiversiteit* en op de *transitie naar duurzame energie*. Zelfs [Operatie Steenbreek](#), een van de bekendste maatschappelijke initiatieven op het gebied van klimaatadaptatie, begint met de voordelen van meer groen in de tuin. En terecht, want een groene tuin of dak draagt niet alleen bij aan het vasthouden van water, het is ook beter voor de biodiversiteit en heeft een isolerende werking waardoor er minder energie nodig is (voor warmte of koeling). Probeer dus de opgave van klimaatadaptatie te koppelen aan andere opgaven in de stad waar al energie zit en waar je dus gebruik kan maken van een bestaand netwerk. Hierdoor zullen ook de andere relevante afdelingen in het gemeentehuis eerder aanhaken, zoals groenonderhoud, ruimtelijke ordening en vastgoed.



Als de issues die leven in de stad of regio duidelijk zijn dan is de volgende stap om de belangrijkste stakeholders rondom die issues in beeld te brengen. Achterhaal waar ze mee bezig zijn, wat hun belangen zijn en hoe zij kunnen en willen bijdragen aan de opgave.

### **Samenwerken op basis van de mutual gains approach**

De gemeente mag dan afhankelijk zijn van andere partijen, deze partijen hebben ook belang bij een klimaatadaptieve stad. Het voorkomt immers overlast en schade en geeft een leefbaardere stad waar het fijn wonen, werken en recreëren is. Maar ze hebben ook andere belangen. Meer ruimte voor groen betekent bijvoorbeeld traditioneel gezien vaak minder ruimte voor parkeerplaatsen of woningen. Maar dat hoeft niet zo te zijn als je op zoek gaat naar de achterliggende belangen en waarden. Door iemands belang te achterhalen en te erkennen wordt het vaak mogelijk om de taart groter te maken. Zeker bij een gelijkwaardige samenwerking tussen partijen is dit belangrijk, want dit geeft de ingrediënten om tot een gezamenlijke ambitie te komen. Dit is het fundament voor de samenwerking van waaruit je samen de verkenning start naar doelstellingen om uiteindelijk prioriteiten te stellen, keuzes te maken en maatregelen definieert.

### **Joint fact-finding voorkomt discussies over feiten en geeft meer energie**

Om met elkaar samen te werken is een gemeenschappelijk beeld nodig van de gebiedsopgave en moet men elkaars taal leren spreken. Om de gevolgen van de klimaatverandering in te kunnen schatten biedt het Deltaprogramma Ruimtelijke Adaptatie diverse tools aan, zoals een gestandaardiseerde handreiking stresstest (nog in ontwikkeling) en [de Klimateffect-atlas](#). Ook de ingenieursbureaus bieden een grote variatie aan online-tools met kaarten en simulaties. Omdat de opdrachtgevers van deze zogeheten stresstesten waterschappen zijn en/of de watermensen bij de gemeenten is voornamelijk vanuit de technische wateropgave gekeken, terwijl juist de opgaven vanuit het gebied centraal moeten staan. De uitgevoerde onderzoeken (de zogeheten stresstesten) sluiten zeer waarschijnlijk niet goed aan bij wat andere disciplines belangrijk vinden in een onderzoek. Hierdoor haken ontwerpers en ontwikkelaars in de ruimtelijke ordening af. Ook kan er veel discussie ontstaan over de uitkomsten als je deze disciplines in een later stadium gaat betrekken.



Vanuit het SOM wordt joint fact-finding aangeboden als strategie om dit te voorkomen. Door gezamenlijk met de verschillende disciplines uit verschillende organisaties met verschillende belangen het onderzoek te definiëren, te doorlopen en de resultaten vast te stellen maak je meer gebruik van aanwezige gebiedskennis en is de kans groter dat de uitkomsten van het onderzoek door de deelnemende partijen erkent worden. En dat het ingaat op daar waar de opgaven zijn en de energie zit bij de verschillende deelnemers. Het samen spelen van simulaties kan bijvoorbeeld heel erg helpen bij het elkaar leren kennen en het verdiepen van de gebiedsopgaven (bijvoorbeeld Tygron)

Blijf in het onderzoek weg van normen, maar constateer bijvoorbeeld alleen wat de waterdiepte wordt of hoe warm het ergens wordt en wat daarvan de negatieve gevolgen zijn. Hierdoor blijft er meer energie (en tijd) over voor het gesprek om te bepalen of de risico's (kans x gevolg) acceptabel zijn en welke aanvullende maatregelen nodig zijn.

### **Conclusie**

De kenmerken van de opgave van klimaatadaptatie maakt dat niet één partij leidend is en samenwerking met meerdere partijen nodig is. Dit vraagt verdieping in elkaars belangen en waarden, waardoor nieuwe mogelijkheden boven komen drijven. Stel niet de wateropgave, maar de gebiedsopgave centraal en sluit aan daar waar de energie zit (bijvoorbeeld op de onderwerpen *groen & biodiversiteit* en op de *transitie naar duurzame energie*). Doe gezamenlijk onderzoek en betrek daar verschillende disciplines uit verschillende organisaties met verschillende belangen bij. Dit vraagt tijd en inzet, waarbij de kennis en vaardigheden van omgevingsmanagers ingezet kunnen worden. Niet alleen bij het tot stand komen van een goede samenwerking, het stellen van prioriteiten en het maken van heldere gedragen keuzen, maar ook bij de uitvoering van de projecten die daaruit volgen.