Januari
2020

KLIMAATADAPTATIE: VOORBIJ DE KNELPUNTEN

Onderzoek naar een kansengerichte benadering van het klimaatadaptatie proces door gemeenten

VERA KUSTERS

MASTER THESIS
M.SC. BESTUURSKUNDE (BELEIDSADVISERING)

FACULTEIT DER MANAGEMENTWETENSCHAPPEN
RADBOUD UNIVERSITEIT NIJMEGEN
DR. P. ZWAAN

Afbeelding voorblad
Bron: Atelier Groenblauw, ‘Handboek Proeftuinen’

Voorwoord

Voor u ligt mijn Masterthesis '*Klimaatadaptatie: voorbij de knelpunten*', ter afronding van de master Bestuurskunde met de specialisatie Beleidsadvisering. Deze thesis is tot stand gekomen tijdens een stage van vier maanden bij De WaardenMakers en in de maanden daarna. Het is een onderzoek naar de verklarende factoren voor een kansengerichte benadering van het klimaatadaptatieproces door gemeenten. Het combineert beide elementen van de master specialisatie: *Beleid* door te kijken naar processen van beleidsvorming voor klimaatadaptatie en *Advies* door de wetenschappelijke bevindingen te vertalen naar praktische aanbevelingen om kansengerichtheid te bevorderen. De aanbevelingen zijn gericht aan de opdrachtgever van het onderzoek, provincie Noord-Brabant.

Het schrijven van deze thesis heb ik ervaren als intensief en leerzaam proces. Daarbij heb ik met mijn interesse in duurzame ontwikkeling een nieuw veld kunnen verkennen, namelijk klimaatadaptatie. Dat is niet beperkt gebleven tot deze stage en thesis. Er volgde een nieuwe stage op het thema klimaat-adaptatie en daaruit volgde mijn eerste baan. Echter, ondertussen was deze thesis nog steeds niet af. De laatste loodjes hebben lang geduurd maar het schrijfproces, evenals mijn studententijd, is nu werkelijk afgerond. De lessen uit dit onderzoek kan ik nu ook in mijn eigen werkpraktijk toepassen.

Ik wil graag mijn dank uiten aan de personen zonder wie deze thesis niet tot stand had kunnen komen. Allereerst bedankt aan mijn begeleider vanuit de Radboud Universiteit. Dr. Pieter Zwaan heeft mij gedurende het onderzoeksproces scherp gehouden en waardevolle feedback gegeven. Zijn enthousiasme en vertrouwen hebben mij geholpen op de momenten dat het nodig was. Ten tweede wil ik De WaardenMakers bedanken voor het bieden van een stageplaats en het mogen ervaren van een gepassioneerd en veelzijdig team dat zich inzet voor de belangrijke opgaven van deze tijd. In het bijzonder gaat mijn dank uit naar Paulien Feimann en Maarten van der Heide, voor hun vertrouwen in mij, hun expertise en alle hulp gedurende het proces. Verder dank aan alle respondenten, wiens bijdrage dit onderzoek mogelijk hebben gemaakt. Ten slotte ben ik mijn familie en vrienden dankbaar voor hun steun en motivatie, waarmee ik dit proces heb kunnen afronden.

Vera Kusters
Nijmegen, 26 januari 2020

Samenvatting

Tegenwoordig staat klimaatverandering hoog op de publieke en politieke agenda. Naast *mitigatie* (maatregelen om de verandering tegen te gaan) is ook *adaptatie* van belang. Klimaatadaptatie is het inspelen op de effecten van klimaatverandering die toch optreden, zoals wateroverlast, hittestress, droogte en risico op overstroming. Gemeenten zetten hierop in door stresstesten uit te voeren (die kwetsbaarheden in kaart brengen), hierover risicodialogen te voeren met stakeholders en daarna een strategie en uitvoeringsagenda op te stellen (het 'klimaatadaptatieproces'). Dit vraagt lokaal maatwerk en kan op verschillende manieren worden benaderd. De ervaring van koplopers leert dat een *kansengerichte benadering* nastrevenswaardig is. 'Kansengericht' gaat verder dan enkel de bestaande knelpunten oplossen; het is proactief anticiperen op toekomstige kwetsbaarheid en ook profiteren van de kansen die een veranderend klimaat biedt. Een kansengerichte benadering is echter voor veel gemeenten een uitdaging. Zo ook in Noord-Brabant, waar de provincie een kansengerichte benadering wil bevorderen onder Brabantse gemeenten. Dit onderzoek biedt hiervoor handvatten door de volgende onderzoeksvraag te beantwoorden: *Welke factoren verklaren de mate van kansengerichtheid in de benadering van het klimaatadaptatieproces door gemeenten?* De relevantie van dit onderzoek ligt in de wetenschappelijke bijdrage aan meer strategische proceskennis over de aanpak van klimaatadaptatie, evenals de praktische bijdrage aan een effectieve en doelmatige werkpraktijk bij gemeenten voor hun klimaatadaptatieproces en de bredere transitie richting de Omgevingswet.

In dit *kwalitatieve meervoudige case-study* onderzoek is gekeken naar vier Brabantse gemeenten (Oosterhout, Cranendonck, Meierijstad en Boxmeer). Hun benadering van het klimaatadaptatieproces is geanalyseerd aan de hand van een theoretisch kader. Dit kader schetst drie aspecten van een kansengerichte benadering – Integraliteit, Strategie en Oriëntatie – en de factoren die daarop van invloed zijn volgens verschillende theorieën. Het combineert traditioneel bestuurskundige theorieën, over beleidsintegratie, probleemdefinities en strategieën van probleemoplossing, met een van origine psychologische theorie over motivatie en oriëntatie in doelgericht handelen. Door middel van de onderzoeksmethoden *desk research* en *interviews* is inzicht verkregen in de klimaatadaptatie-processen van de vier gemeenten (stresstesten, dialogen en beleid), de mate van kansengerichtheid daarin en verklaringen daarvoor. De onderzoeksvraag is uiteindelijk beantwoord door de bevindingen uit de vier casussen te vergelijken en samen te voegen tot casus-overstijgende inzichten.

Een kansengerichte benadering van het klimaatadaptatieproces betekent dat de gemeente '*Integraal'* te werk gaat, een 'inspirerende/lerende *Strategie'* hanteert en een 'kansen-benuttende *Oriëntatie'* heeft. Maar deze drie aspecten liggen op een spectrum en dit onderzoek laat zien dat een gemeente vaak niet eenduidig kansengericht is of niet. Kansengerichtheid is iets dat zich mogelijk langzaam ontwikkelt, dat een olievlekwerking door de organisatie nodig heeft en dat ook in combinatie met de tegenhanger (een *knelpuntenbenadering*) voor kan komen. Desalniettemin zijn er duidelijke relaties gevonden tussen de aspecten Integraliteit, Strategie en Oriëntatie en de factoren die dit beïnvloeden. (1) Integraliteit is afhankelijk van het gemeentelijke *Beleidsframe*: de (h)erkenning van de cross-sectoraliteit van de opgave klimaatadaptatie en actieve stimulans om dit holistisch op te pakken. Dat vraagt een inzet op *Urgentiebesef* bij verschillende relevante beleidsdomeinen. Daarnaast is Integraliteit afhankelijk van de *Beleidsgemeenschappen*: de betrokkenheid van en interactie tussen meerdere relevante beleidsgemeenschappen. Hierbij helpt *Fysieke nabijheid* en *Verspreiding van verantwoordelijkheid* voor de opgave over het 'harde' technische domein en een 'zacht' procesmatig

beleidsdomein. (2) Strategie is afhankelijk van de doorslaggevende *Omgangsvoorkeur* van de gemeente: hoe om te gaan met de complexiteit van de opgave. Een voorkeur voor visievorming en pionieren werkt een inspirerende/lerende strategie in de hand; een voorkeur voor concretiseren en normeren juist niet. Daarnaast hangt de strategie af van *Bias*: vooringenomen uitsluitingen in het proces. Zowel technocratische bias (uitsluiting van de participatie van niet-technische disciplines en externen) als economische bias (uitsluiting van niet-economische overwegingen) kunnen een inspirerende/lerende strategie tegenwerken. Verder is de strategie ook afhankelijk van de aanwezige *Innovatieruimte:* mogelijkheid om innovatieve ideeën te verkennen. Daarbij is de afwezigheid van *Negatieve prikkels* (zoals afrekening of beperkte middelen) van belang. (3) Oriëntatie blijkt afhankelijk van de gehanteerde *Standaarden:* in hoeverre het nastreven van ambities en idealen als norm wordt gesteld (in tegenstelling tot enkel het nakomen van verplichtingen), waardoor betrokken in het proces meer kansen-benuttend handelen. Daarnaast is de oriëntatie afhankelijk van de gehanteerde *Perspectieven*: in hoeverre er een opgavegericht (lange-termijn en op hoofdlijnen) perspectief ten grondslag ligt aan het proces. Wanneer dit wordt opgevolgd met taakgerichte (korte-termijn en concrete) perspectieven, ontstaat de mogelijkheid om kansen te *zien* en ze vervolgens ook te *benutten*.

De bevindingen leiden tot vier praktische aanbevelingen voor de provincie Noord-Brabant om een kansengerichte benadering onder Brabantse gemeenten te bevorderen. Ten eerste *Adviseren*: de factoren die bijdragen aan een kansengerichte benadering meenemen in de advisering aan gemeenten over de aanpak van het klimaatadaptatieproces. Ten tweede *Stimuleren*: het bewerkstelligen van de factoren waar de provincie zelf een rol in kan spelen (zoals het aanwakkeren van urgentiebesef). Ten derde *Faciliteren*: de gemeenten helpen zelf de factoren voor een kansengerichte benadering te realiseren (zoals via procesondersteuning of het bieden van innovatieruimte). Ten slotte *Verbinden*: het onderling delen van ervaringen en lessen tussen gemeenten ondersteunen en daarbij de nadruk leggen op best practices van gemeenten die al kansengericht te werk gaan.

Inhoudsopgave

Voorwoord ... 2
Samenvatting ... 3
Figuren- en tabellenlijst ... 7
1 Inleiding ... 8
1.1 Aanleiding ... 8
1.1.1 Beleid ... 8
1.1.2 Uitvoering ... 9
1.1.3 Problematisering ... 10
1.2 Probleemstelling ... 11
1.3 Maatschappelijke en wetenschappelijke relevantie ... 12
1.4 Leeswijzer ... 13
2 Theoretisch kader ... 14
2.1 Kansengerichte benadering ... **14**
2.1.1 Het concept 'benadering' ... 14
2.1.2 Het concept 'kansengericht' ... 15
2.2 Integraliteit ... 16
2.3 Strategie ... 20
2.4 Oriëntatie ... 24
2.5 Samenvatting en conceptueel model ... 27
3 Methodologisch kader ... 29
3.1 Onderzoeksstrategie ... 29
3.2 Casus selectie ... 30
3.3 Operationalisering ... 33
3.4 Onderzoeksmethoden ... 36
3.4.1 Dataverzameling ... 36
3.4.2 Data-analyse ... 38
3.5 Samenvatting, validiteit en betrouwbaarheid ... 39
4 Analyse ... 41
4.1 Casusbeschrijvingen ... 41
4.2 Integraliteit ... 45
4.2.1 Oosterhout ... 45
4.2.2 Cranendonck ... 46
4.2.3 Meierijstad ... 48
4.2.4 Boxmeer ... 49

4.2.5 Synthese 51
4.3 Strategie 53
4.3.1 Oosterhout 54
4.3.2 Cranendonck 56
4.3.3 Meierijstad 57
4.3.4 Boxmeer 59
4.3.5 Synthese 61
4.4 Oriëntatie 64
4.4.1 Oosterhout 65
4.4.2 Cranendonck 66
4.4.3 Meierijstad 68
4.4.4 Boxmeer 69
4.4.5 Synthese 71
5 Conclusie en discussie 74
5.1 Beantwoording onderzoeksvraag 74
5.2 Aanbevelingen voor de praktijk 77
5.3 Reflectie op het onderzoek 79
5.3.1 Methodologische reflectie 79
5.3.2 Theoretische reflectie 81
5.3.3 Suggesties voor vervolgonderzoek 83
Literatuur 84
Bijlage 1. Overzichtstabel aanpakken klimaatadaptatie 88
Bijlage 2. Interviewguide 89
Bijlage 3. Interview input over rol Provincie 92

Figuren- en tabellenlijst

Figuur 1. Visualisatie afhankelijke variabele 'kansengerichte benadering' 16
Figuur 2. Factoren van invloed op het aspect 'integraliteit' 20
Figuur 3. Factoren van invloed op het aspect 'strategie' 24
Figuur 4. Factoren van invloed op het aspect 'oriëntatie' 27
Figuur 5. Conceptueel model 28
Figuur 6. Conceptueel model: aspect Integraliteit 45
Figuur 7. Update conceptueel model: aspect Integraliteit 53
Figuur 8. Conceptueel model: aspect Strategie 54
Figuur 9. Update conceptueel model: aspect Strategie 63
Figuur 10. Conceptueel model: aspect Oriëntatie 64
Figuur 11. Update conceptueel model: aspect Oriëntatie 73
Figuur 12. Update conceptueel model 75

Tabel 1. Mate van integraliteit in het beleidsframe (Candel & Biesbroek, 2016, p.219) 18
Tabel 2. Mate van integraliteit in beleidsgemeenschappen (Candel & Biesbroek, 2016, p.219) 18
Tabel 3. Mate van integraliteit in beleidsdoelen (Candel & Biesbroek, 2016, p.219) 19
Tabel 4. Mate van integraliteit in beleidsinstrumenten (Candel & Biesbroek, 2016, p.219) 20
Tabel 5. Typen problemen en bijpassende strategieën (Hisschemöller & Hoppe, 1995; De Boer et al., 2010) 22
Tabel 6. Casusselectie 32
Tabel 7. Operationalisering afhankelijke variabele 'benadering' 34
Tabel 8. Operationalisering onafhankelijke variabelen van invloed op 'integraliteit' 34
Tabel 9. Operationalisering onafhankelijke variabelen van invloed op 'strategie' 35
Tabel 10. Operationalisering onafhankelijke variabelen van invloed op 'oriëntatie' 35
Tabel 11. Documenten 37
Tabel 12. Interview respondenten 38
Tabel 13. Status van de klimaatadaptatieprocessen (moment van dataverzameling: voorjaar 2019) 44
Tabel 14. Overzicht aspect Integraliteit in gemeente Oosterhout 46
Tabel 15. Overzicht aspect Integraliteit in gemeente Cranendonck 48
Tabel 16. Overzicht aspect Integraliteit in gemeente Meierijstad 49
Tabel 17. Overzicht aspect Integraliteit in gemeente Boxmeer 50
Tabel 18. Synthese van casussen voor de factoren 'beleidsframe' en 'beleidsgemeenschappen' 51
Tabel 19. Overzicht aspect Strategie in gemeente Oosterhout 55
Tabel 20. Overzicht aspect Strategie in gemeente Cranendonck 57
Tabel 21. Overzicht aspect Strategie in gemeente Meierijstad 59
Tabel 22. Overzicht aspect Strategie in gemeente Boxmeer 61
Tabel 23. Synthese van casussen voor de factoren 'probleemdefinitie', 'bias' en 'setting' 61
Tabel 24. Overzicht aspect Oriëntatie in gemeente Oosterhout 66
Tabel 25. Overzicht aspect Oriëntatie in gemeente Cranendonck 68
Tabel 26. Overzicht aspect Oriëntatie in gemeente Meierijstad 69
Tabel 27. Overzicht aspect Oriëntatie in gemeente Boxmeer 71
Tabel 28. Synthese van casussen voor de factoren 'standaarden', 'prikkels' en 'perspectieven' 71
Tabel 29. Overzicht van Integraliteit, Strategie en Oriëntatie in de vier casussen 74
Tabel 30. Vijf aanpakken van klimaatadaptatie (Boon & Goosen, 2018, p.6) 88
Tabel 31. Interview input over rol Provincie 92

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

Klimaatverandering staat tegenwoordig hoog op de publieke en politieke agenda. Het is een probleem waar overheden op alle niveaus mee geconfronteerd worden (Wilson, 2006). In reactie hierop gebeurt er veel op het gebied van klimaat*mitigatie*. Mitigatie betekent maatregelen die proberen het probleem tegen te gaan. Met name het terugdringen van de uitstoot van broeikasgassen die de klimaatverandering veroorzaken. Maar aangezien die ontwikkelingen langzaam gaan, is ook klimaat*adaptatie* noodzakelijk. Adaptatie betekent maatregelen bedoeld om in te spelen op de gevolgen van klimaatverandering die er toch gaan komen (Klimaatverbond Nederland, z.j.). Daarbij kan worden gedacht aan wateroverlast, hittestress, droogte en risico op overstroming (Uittenbroek, Janssen-Jansen & Runhaar, 2013, p.399). De inzet op klimaatadaptatie kwam langzaam op gang. Er was weinig vertrouwen in het kunnen nemen van effectieve en efficiënte maatregelen, gezien de onzekerheid over hoe klimaatverandering zich manifesteert (Klimaatverbond Nederland, 2015, p.4). Inmiddels is deze toon in Nederland veranderd. "*We willen niet afwachten, maar ons preventief en adaptief voorbereiden op klimaatverandering*" (Ministerie van Infrastructuur en Milieu, 2017, p.127).

1.1.1 Beleid

Nederland heeft zichzelf het doel gesteld om in 2050 een klimaatbestendige en waterrobuuste ruimtelijke inrichting te hebben. Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen moeten daarom vanaf 2020 klimaatbestendig en waterrobuust handelen (Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, 2018a, p.65). Verantwoordelijkheid voor deze opgave rust daarbij sterk op de schouders van lokale en regionale overheden en actoren, aangezien de effecten van klimaatverandering zich voornamelijk op dat niveau manifesteren (Termeer et al., 2011). Om klimaatadaptatie te adresseren, is in Nederland beleid opgesteld: de Nationale Adaptatie Strategie (NAS) uit 2016 en het Deltaplan Ruimtelijke Adaptatie (DPRA) dat werd opgesteld als onderdeel van het Deltaprogramma 2018. Het doel van dit beleid is om het klimaatadaptatieproces – wat dus voornamelijk uitvoering vindt op lokaal en regionaal niveau – te ondersteunen en minder vrijblijvend te maken. De NAS brengt in beeld wat effecten van klimaatverandering zijn op verschillende sectoren en bevordert een gezamenlijke aanpak. Het DPRA is vervolgens een gezamenlijk plan van gemeenten, waterschappen, provincies en Rijk, om het klimaatadaptatieproces te versnellen en intensiveren (Kennisportaal Ruimtelijke Adaptatie, z.j.). Daartoe zijn zeven ambities opgesteld:

1. Kwetsbaarheid in beeld brengen;
2. Risicodialoog voeren en strategie opstellen;
3. Uitvoeringsagenda opstellen;
4. Meekoppelkansen benutten;
5. Stimuleren en faciliteren;
6. Reguleren en borgen;
7. Handelen bij calamiteiten (Ministerie van Infrastructuur en Milieu, 2017, p.128).

"*Inzicht in de kwetsbaarheid voor weersextremen is de basis van ruimtelijke adaptatie*" (Ministerie van Infrastructuur en Milieu, 2017, p.128). Deze kwetsbaarheden in beeld brengen wordt gedaan middels stresstesten (1), die alle overheden uiterlijk 2019 uitgevoerd zouden hebben. Vervolgens kunnen op basis van de resultaten van deze stresstesten de risicodialogen (2) worden gehouden. Dit zijn dialogen met alle relevante gebiedspartners (zoals woningcorporaties en natuurbeheerders). De risicodialogen hebben een tweeledig doel: "*het bewustzijn over de kwetsbaarheid voor klimaatextremen vergroten en vervolgens bespreken hoe deze kwetsbaarheid met concrete maatregelen te verkleinen is*" (Ministerie van Infrastructuur en Milieu, 2017, p.129). Dit mondt uit in adaptatiestrategieën, gericht op onder meer de gevolgen van de klimaatopgave voor de ruimtelijke ontwikkeling en het borgen van deze consequenties in bijvoorbeeld Omgevingsvisies. Uiterlijk in 2020 moeten de overheden op basis van deze dialogen en adaptatiestrategieën een uitvoeringagenda opstellen (3). Daarin staan afspraken over wie wat gaat doen, welke knelpunten op korte termijn worden aangepakt en hoe de koppeling met andere opgaven kan worden gemaakt (Ministerie van Infrastructuur en Milieu, 2017, p.130). Het proces van deze drie stappen – stresstest, risicodialogen en strategie en uitvoeringsagenda – wordt in dit onderzoek aangeduid als het 'klimaatadaptatieproces' op lokaal en regionaal niveau.

Bij dat proces zijn de andere ambities uit het DPRA ook van belang. Van overheden wordt namelijk ook verwacht dat zij inzetten op het benutten van meekoppelkansen (4); dat wil zeggen de kansen voor een klimaatbestendige inrichting benutten bij andere grote ruimtelijke opgaven die de komende decennia spelen (zoals energietransitie, nieuwbouwinvesteringen en het omgevingsbeleid). Daarbij wordt op verschillende manieren het klimaatadaptatieproces gestimuleerd en gefaciliteerd (5), bijvoorbeeld middels een landelijk platform voor kennisdeling. Om vrijblijvendheid tegen te gaan, wordt ingezet op het borgen van de bijdrage van partijen in beleid en regelgeving en een monitoringsystematiek (6). Ten slotte blijft een voorbereiding op calamiteiten ook van belang (7) (Ministerie van Infrastructuur en Milieu, 2017, p.131-133).

1.1.2 Uitvoering

Voor gemeenten betekent uitvoering van het Deltaplan Ruimtelijke Adaptatie concreet dat zij geacht worden stresstesten uit te voeren, vervolgens risicodialogen te voeren met stakeholders en daarna een strategie en uitvoeringsagenda voor klimaatadaptatie op te stellen (het 'klimaatadaptatieproces'). Het DPRA schetst deze beleidsuitvoering als lineair proces. In de praktijk blijkt dit echter vaak anders in zijn werk te gaan: niet lineair maar iteratief. *"Hierin wisselen ambitiebepaling, verkenning van oplossingen, aanvullende gegevens verzamelen, berekeningen doen en dialoog voeren elkaar af om tot een gezamenlijk agenda te komen*" (Boon & Goosen, 2018, p.4). Daar komt bij dat het klimaatadaptatieproces een kwestie van maatwerk is: er is geen standaard format voor (Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, 2018b, p.7). Hoe de opgave van klimaatadaptatie het beste aan te vliegen, verschilt namelijk met betrekking tot de concrete lokale problematiek. De effecten van klimaatverandering, en oplossingen daarvoor, spelen op verschillende schaalniveaus (van straat tot wijk en stad tot regio) en vragen actie van verschillende bestuurlijke niveaus (van gemeente tot waterschap en provincie). Daarbij komen verschillende expertises aan de orde, aangezien klimaatadaptatie een integraal thema is (bijvoorbeeld waterbeheer maar ook ruimtelijke ontwikkeling). Ten slotte zijn bij die vele niveaus en disciplines ook verschillende partijen en individuen verbonden (zoals burgers, beleidsmakers en samenwerkingsverbanden) met diverse rollen en verantwoordelijkheden (Boon & Goosen, 2018, p.4).

Gemeenten hanteren dan ook verschillende aanpakken om tot (iteratieve) beleidsuitvoering te komen en daarbij recht te doen aan de lokale bestuurlijke en ruimtelijke context (maatwerk). Hierin zijn twee benaderingen (als uitersten) te onderscheiden. Enerzijds een *knelpuntenbenadering* van het klimaat-adaptatieproces. Vanuit deze benadering is men vooral gedreven door het voorkomen van fouten en het nakomen van verantwoordelijkheden. Op een rekenkundige en rationele manier worden oplossingen voor problemen gezocht. De nadruk ligt op risico's vermijden (Boon & Goosen, 2018, p.6-7). Wat betreft het klimaatadaptatieproces, gaan de risicodialogen vanuit deze benadering alleen over de kwetsbaarheden gevonden in de stresstest. Anderzijds is er een *kansengerichte benadering*. Vanuit deze benadering wordt men gedreven door het behalen van ambities en idealen. Hierbij staan juist creativiteit en leren centraal, gericht op vooruitgang boeken. De nadruk ligt op kansen benutten (Boon & Goosen, 2018, p.6-7). 'Kansengericht' betekent mogelijke kwetsbaarheden anticiperen en proactief handelen, ook wanneer dit niet is ingegeven door een bestaand knelpunt. Het is profiteren van kansen die een veranderend klimaat biedt en de baten van een klimaatbestendige ruimtelijke inrichting. Vanuit deze benadering wordt een 'klimaatdialoog' gevoerd, dat naast risico's ook ingaat op kansen (door verbindingen te leggen tussen opgaven en ontwikkelingen buiten risicogebieden) (Maarten van der Heide, persoonlijke communicatie, 25 maart 2018).

1.1.3 Problematisering

Zowel de knelpunten- als de kansengerichte benadering komen voor en dragen op hun eigen manier bij aan het klimaatadaptatieproces. Echter, de ervaringen van koplopers leert – zoals blijkt uit onderzoek van Climate Adaptation Services (Boon & Goosen, 2018, p.8) en uit tussentijdse evaluatie van de uitvoering van het DPRA (Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, 2018, p.70) – dat een grotere inzet op de kansengerichte benadering nastrevenswaardig is. Klimaatadaptatie is namelijk meer dan het technocratische proces van knelpunten identificeren (stresstest), risico's beoordelen (risicodialoog) en een onderbouwde afweging tussen maatregelen maken (uitvoeringsagenda). Het moet ook landen in het bredere domein van ruimtelijke ontwikkeling en integraal worden verankerd (Boon & Goosen, 2018, p.8). Ten eerste omdat op die manier ook de andere ambities van het DPRA in de praktijk kunnen worden gebracht (met name het benutten van meekoppelkansen en het borgen van klimaatadaptatie in bijvoorbeeld omgevingsvisies). Ten tweede omdat integraliteit (dat wil zeggen, de klimaatadaptatie opgave integreren in andere beleidsdomeinen) de effectiviteit en efficiëntie van het klimaatadaptatieproces vergroot (Uittenbroek et al., 2013, p.399). Dat vraagt dus van gemeenten om verder te gaan dan een knelpuntenbenadering en ook input te geven aan een kansengerichte benadering (Boon & Goosen, 2018, p.9).

Voor veel gemeenten is dit echter een uitdaging, zo ervaart ook de Provincie Noord-Brabant bij haar inspanningen om Brabantse gemeenten te ondersteunen in het klimaatadaptatieproces (Maarten van der Heide, persoonlijke communicatie, 13 maart 2019). Gemeenten blijven dan hangen in de knelpuntenbenadering (het minimale dat de beleidsuitvoering van hen vraagt), in plaats van in te zetten op een kansengerichte benadering (Boon & Goosen, 2018, p.8). De vraag die opkomt, is waardoor het komt dat gemeenten verschillen in de mate waarin zij een kansengerichte benadering hanteren. Door onderzoek te doen naar factoren die van invloed zijn op de benadering van gemeenten, kunnen verklaringen worden gevonden voor de mate van kansengerichtheid daarin. Dit kan aanknopingspunten bieden aan de Provincie om (vanuit haar ondersteunende rol) de kansengerichte benadering van het klimaatadaptatieproces onder gemeenten te stimuleren.

1.2 Probleemstelling

Voortbouwend op de aanleiding en korte schets van wat wordt onderzocht, is de doelstelling van dit onderzoek:

> *Inzicht bieden in de factoren die de mate van kansengerichtheid verklaren in de benadering van het klimaatadaptatieproces door gemeenten, teneinde aanbevelingen te doen aan de Provincie Noord-Brabant hoe zij een kansengerichte benadering kan bevorderen onder Brabantse gemeenten.*

De centrale onderzoeksvraag die hieruit volgt is:

> *Welke factoren verklaren de mate van kansengerichtheid in de benadering van het klimaatadaptatieproces door gemeenten?*

Om deze onderzoeksvraag te beantwoorden, worden de volgende deelvragen behandeld:

1. Wat wordt verstaan onder een kansengerichte benadering van het klimaatadaptatieproces?
2. Welke factoren zijn volgens de literatuur van invloed op de mate van kansengerichtheid in de benadering van een gemeente?
3. In hoeverre hanteren Brabantse gemeenten een kansengerichte benadering?
4. Welke factoren dragen bij aan het hanteren van een kansengerichte benadering?
5. Welke aanbevelingen kunnen worden gedaan aan de provincie Noord-Brabant om de mate van kansengerichtheid te bevorderen onder Brabantse gemeenten?

Deze deelvragen bouwen tezamen een verklarend onderzoek, om te komen tot beantwoording van de centrale onderzoeksvraag. De eerste twee deelvragen zijn theoretische vragen, bedoeld om een analysekader te vormen. Dit begint met een meer gedetailleerde omschrijving van het concept 'kansengerichte benadering' als afhankelijke variabele (deelvraag 1). Vervolgens worden verschillende relevante theorieën over beleidsprocessen verkend, waaronder probleemdefiniëring en beleidsintegratie. Dit wordt samengevoegd tot een overzicht van mogelijke factoren (onafhankelijke variabelen) van invloed op de mate van kansengerichtheid (deelvraag 2).

De deelvragen die hierop volgen zijn empirische vragen, waarbij het analysekader wordt toegepast op het te onderzoeken fenomeen in de praktijk. Dat gebeurt middels een meervoudige case study van vier gemeenten in de provincie Noord-Brabant. Voor deze provincie is het stimuleren van de kansengerichte benadering een belangrijk speerpunt en zij is (mede door deze insteek) een voorloper (Zuid-Nederland, 2018; Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, 2018, p.65). Binnen deze provincie wordt gekeken naar zowel gemeenten die een kansengerichte benadering lijken te hanteren, als gemeenten bij wie het klimaatadaptatieproces (nog) vooral vanuit knelpunten lijkt te worden benaderd. Hun benadering wordt getypeerd op mate van kansengerichtheid (deelvraag 3), waarna wordt onderzocht welke factoren dit kunnen verklaren (deelvraag 4). Ten slotte wordt ook een vertaalslag gemaakt van deze inzichten naar wat de provincie Noord-Brabant zou kunnen doen om de mate van kansengerichtheid onder Brabantse gemeenten te bevorderen (deelvraag 5).

1.3 Maatschappelijke en wetenschappelijke relevantie

Het onderzoek is wetenschappelijk relevant gezien de bijdrage die het levert aan de zich ontwikkelende literatuur rondom het onderwerp: de werkwijze van gemeenten voor klimaatadaptatie. Hoewel de technische kennis omtrent klimaatadaptatie al groot is, is de wetenschappelijke kennis over de proceskant van klimaatadaptatie momenteel namelijk nog beperkt. Een begin hierin is gemaakt door hoofdzakelijk de onderzoeken van J. de Boer, A. Wardekker en collega's in het veld van ruimtelijke ordening en klimaatadaptatie (o.a. De Boer, Wardekker, Van der Sluijs & Kolkman, 2011; Wardekker et al., 2009). Dit onderzoek bouwt hierop voort en draagt zo bij aan een meer processueel en strategisch begrip van het klimaatadaptatieproces bij gemeenten (De Boer et al., 2011, p.22-23).

De bijdrage van dit onderzoek aan de reeds bestaande kennis ligt met name in de combinatie van theorieën en wetenschappelijke disciplines die hier wordt gemaakt. Er wordt gebruikt gemaakt van traditioneel bestuurskundige beleidstheorieën over beleidsintegratie (Candel & Biesbroek, 2016) en over probleemdefinities en bijpassende strategieën van probleemoplossing (Hisschemöller & Hoppe, 1995). Deze worden gecombineerd met een van origine psychologische theorie over motivatie en oriëntatie in doelgericht handelen (o.a. Molden, Lee & Higgins, 2008). Deze theorie wordt zo vertaald dat het ook bestuurskundig bruikbaar is en de andere theorieën aanvult met een meer cognitieve en normatieve blik op goede beleidsuitvoering. Vanuit deze multidisciplinariteit worden de theorieën doorontwikkeld om in dit kader te kunnen worden gebruikt en te leren van de toepassing ervan op het onderwerp van dit onderzoek. Het onderzoek is daarom zowel explorerend in het verkennen van een voor de wetenschap relatief nieuw terrein (proceskant van klimaatadaptatie) als in het ontwikkelen van een multidisciplinaire theorie daartoe.

Het onderzoek is ook maatschappelijk relevant. Inzicht in de verklarende factoren biedt namelijk handvatten om de mate van kansengerichtheid te vergroten in de benadering van het klimaat-adaptatieproces door gemeenten. De relevantie van dit inzicht in de praktijk manifesteert zich op verschillende niveaus. Enerzijds op gemeenteniveau, omdat de uitkomsten van het onderzoek kunnen bijdragen aan de effectiviteit en doelmatigheid van het klimaatadaptatieproces bij gemeenten. Zowel op korte termijn, door 'werk met werk maken', als op lange termijn, door proactief aan klimaatadaptatie te werken (Zuid-Nederland, 2018, p.20). Anderzijds is het onderzoek relevant op provincieniveau, specifiek voor de provincie Noord-Brabant. De bevindingen worden namelijk vertaald naar aanbevelingen aan deze provincie hoe kansengerichtheid onder gemeenten te bevorderen. Zodat er naast knelpunten ook aandacht is voor de kansen voor klimaatadaptatie. Omdat een dergelijke benadering de voorkeur heeft bij deze provincie (Maarten van der Heiden, persoonlijke communicatie, 25 maart 2019), draagt het onderzoek zo ook bij aan de praktijk van de provincie. Ook voor andere provincies die er hetzelfde in staan, is dit onderzoek mogelijk relevant.

Een grote maatschappelijke relevantie ligt daarnaast in de relatie tussen dit onderzoek en de aanstaande invoering van de Omgevingswet. Dit is een grote stelselherziening in het ruimtelijke domein met als doel de ontwikkeling van de fysieke leefomgeving beter en eenvoudiger te maken door minder regelgeving, meer lokaal maatwerk en meer samenwerking tussen overheden, ondernemers en burgers (Van den Broek, Steenbekkers, Van Houwelingen & Putters, 2016, p.15). Naast het juridische traject, vraagt de Omgevingswet van gemeenten een andere werkpraktijk: integraal, gebiedsgericht en in brede samenwerking (Van der Steen & Van Buuren, 2017, p.6). De kansengerichte

benadering van klimaatadaptatie, die dit onderzoek tracht te stimuleren onder gemeenten, sluit op verschillende aspecten aan bij de werkwijze die de Omgevingswet straks ook van gemeenten vraagt. Integraal in de verbinding van thematieken en praktijken; gebiedsgericht, waarbij de maatschappelijke opgaven, ambities en vooruitgang van de omgeving centraal staan; en met de creatieve en lerende samenwerking van expertises en betrokkenen in de omgeving. Dit onderzoek is daarom ook maatschappelijk relevant omdat het gemeenten kan helpen voorsorteren op het werken in de geest van de Omgevingswet.

1.4 Leeswijzer

Hoofdstuk 2 bevat het Theoretisch Kader. Hierin wordt eerst een verduidelijking gegeven van wat een kansengerichte benadering inhoudt. Vervolgens worden wetenschappelijke theorieën verkend die inzicht bieden in verklarende factoren voor de mate van kansengerichtheid, welke worden samengevoegd tot een conceptueel model. Hoofdstuk 3 is het Methodologisch Kader. Hier wordt ingegaan op de onderzoeksstrategie, casusselectie, operationalisering van theoretische concepten, de onderzoeksmethoden van data-verzameling en -analyse, en ten slotte de validiteit en betrouwbaarheid van het onderzoek. Hoofdstuk 4 is de Analyse, waarbij tegen de achtergrond van het theoretisch kader vier casussen (gemeenten) worden onderzocht. Het hoofdstuk geeft een beeld van de mate van kansengerichtheid in de benaderingen van deze gemeenten en welke factoren dit verklaren. Deze bevindingen vormen samen een antwoord op de hoofdvraag van het onderzoek, dat wordt behandeld in de Conclusie in hoofdstuk 5. Hier worden ook praktische aanbevelingen geformuleerd. Hoofdstuk 5 bevat daarnaast een discussie, waarbij theoretisch en methodologisch wordt gereflecteerd op het onderzoek en suggesties worden gedaan voor vervolgonderzoek.

2 Theoretisch kader

In dit hoofdstuk wordt het theoretisch kader uitgewerkt, dat als kapstok zal dienen voor de rest van het onderzoek. Dit begint in paragraaf 2.1 met een verkenning van wetenschappelijke literatuur over benaderingen van beleidsprocessen. Dit resulteert in een antwoord op de eerste deelvraag, namelijk een definitie van 'kansengerichte benadering' aan de hand van drie aspecten. Vervolgens worden voor deelvraag 2 de factoren uitgewerkt die de mate van kansengerichtheid beïnvloeden. Ten eerste voor het aspect 'Integraliteit' (2.2), ten tweede voor 'Strategie' (2.3) en ten slotte voor 'Oriëntatie' (2.4). Afsluitend vat paragraaf 2.5 het theoretisch kader samen in een conceptueel model.

2.1 Kansengerichte benadering

De afhankelijke variabele van dit onderzoek is de mate van kansengerichtheid in de benadering die een gemeente hanteert in het klimaatadaptatieproces. Om een dergelijke 'kansengerichte benadering' te theoretiseren, wordt eerst het concept 'benadering' besproken en dan het concept 'kansengericht'.

2.1.1 Het concept 'benadering'

In de wetenschappelijke literatuur is veel geschreven over benaderingen van beleidsprocessen op verschillende schaalniveaus. Ook in het kader van klimaatadaptatie als beleidsopgave. Bijvoorbeeld Vij et al. (2017) brachten de benaderingen van klimaatadaptatiebeleid in kaart die het meest zijn geciteerd in wetenschappelijke literatuur, variërend in toepassingen van lokaal tot mondiaal niveau. Bijvoorbeeld 'strategische ruimtelijke ordening', waarbij de nadruk ligt op fysieke en technische oplossingen, of 'adaptatie paden', waarbij de nadruk ligt op experimenteren en incrementele verandering door het in kaart brengen van mogelijke acties door de tijd (Vij et al., 2017, p.61; Wise et al., 2014). Een 'adaptatie beleid benadering' wordt daarbij gedefinieerd als "*de manier waarop klimaatbeleid wordt ontworpen en geïmplementeerd om de impact van klimaatverandering te reduceren*" (Dessai & Hulme, 2004). Masselink et al. (2017, p.55) maken het in de beleidswetenschap meer bekende onderscheid tussen top-down en bottom-up benaderingen van klimaatadaptatie beleidsprocessen. Een typische top-down benadering is om gebruik te maken van grootschalige ontwikkelscenario's omtrent klimaatimpact (in termen van fysieke factoren) en deze te vertalen naar behoeften voor adaptatie op lokaal niveau. Een bottom-up benadering daarentegen richt zich op het begrijpen van de oorzaken voor de lokale kwetsbaarheid en door middel van participatieve processen te komen tot legitieme oplossingen. Deze benaderingen verschillen dus wezenlijk op input (monodisciplinair vanuit natuurwetenschap, of multidisciplinair vanuit de praktijk) en output (technische interventies, of strategieën met draagvlak).

Uit deze beschrijvingen kan worden afgeleid dat met 'benadering' wordt bedoeld hoe op basis van variërende input klimaatadaptatiebeleid wordt gevormd en hoe dit vervolgens middels verschillende maatregelen wordt geïmplementeerd. Dit is echter een veelomvattende definitie die specificering vereist. In dit onderzoek wordt allereerst alleen gekeken naar de benadering van gemeenten. Een verdere specificering is mogelijk door af te bakenen naar de gemeentelijke klimaatadaptatie opgave vanuit het nationale Deltaplan Ruimtelijke Adaptatie (DPRA). Gemeenten moeten namelijk concreet stresstesten uitvoeren, dialogen houden en een strategie opstellen. Er wordt in dit onderzoek dus

gekeken naar de beleidsvorming en niet naar de implementatie (fysieke uitvoeringsmaatregelen). Deze specificering leidt tot de volgende definitie van 'benadering' (in de context van dit onderzoek): *de wijze waarop gemeenten de klimaatadaptatie opgave aanpakken en daarbij de stresstesten, via dialogen met stakeholders, vertalen naar gemeentelijk klimaatadaptatie beleid*. Daarin is veel variatie mogelijk.

2.1.2 Het concept 'kansengericht'

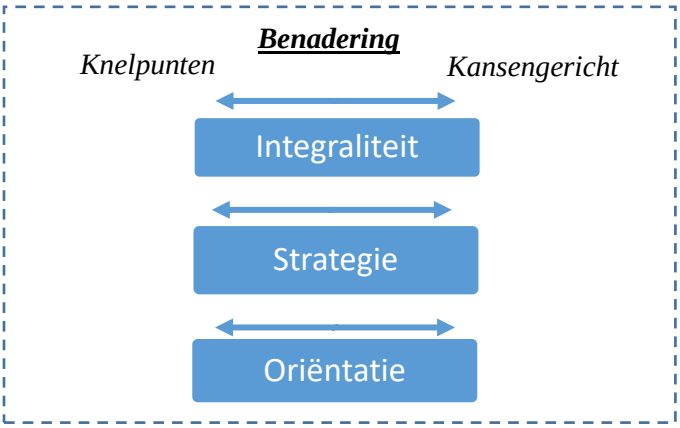
Passend bij deze definitie hebben Goosen, Boon & Grond (2017) vijf verschillende aanpakken in kaart gebracht die gemeenten veelvuldig toepassen in processen van ruimtelijke ontwikkeling, waaronder het klimaatadaptatieproces. Iedere aanpak is mogelijk en heeft zijn voor- en nadelen. (1) De *knelpuntenaanpak* vertrekt vanuit het identificeren van risico's in het gemeentelijk gebied, op basis waarvan technische maatregelen worden verkend en (sectoraal) worden afgewogen voor die knelpunten. Het accent ligt op kwantificeren, technische verdieping en goede onderbouwing. (2) De *sectorgerichte aanpak* vertrekt vanuit de risico's van klimaatverandering voor een specifieke sector (zoals recreatie of landbouw), op basis waarvan maatregelen worden verkend om de functies en maatschappelijke belangen van deze sector te waarborgen. (3) De *buurtinitiatieven aanpak* vertrekt vanuit initiatieven van wijkbewoners voor de (her)inrichting van hun leefomgeving, wat kans biedt om het thema klimaatadaptatie te koppelen aan deze energie en dit draagvlak. (4) De *ontwerpende aanpak* vertrekt vanuit esthetische kwaliteiten bij het ontwerpen van de openbare ruimte en gebouwen, wat kans biedt om klimaatadaptatie te integreren in dergelijke ontwerpen en waardoor inspirerende voorbeelden kunnen ontstaan. (5) De *ruimtelijke systeemaanpak* vertrekt ten slotte vanuit systeemdenken, waarbij ruimtelijke afwegingen zich voegen naar processen in het landschapssysteem als geheel. Integrale samenwerking creëert de mogelijkheid om klimaateffecten aan de bron aan te pakken, met de efficiëntie en effectiviteit van samenhangende (systeem)interventies (Goosen et al., 2017; Boon & Goosen, 2018, p.5-6). Bijlage 1 bevat een samenvattende tabel van deze aanpakken op kernwoorden, voordelen en nadelen. Dit overzicht is niet uitputtend maar geeft wel inzicht in de diversiteit (Boon & Goosen, 2018, p.9).

In deze aanpakken zijn twee uitersten te herkennen: een knelpuntenbenadering enerzijds en een kansengerichte benadering anderzijds. Kenmerken van deze *knelpuntenbenadering* zijn af te leiden uit de omschrijvingen van de knelpuntenaanpak en de sectorgerichte aanpak van Goosen et al. (2017) (zie ook bijlage 1). In deze benadering is het voornaamste doel het vermijden van risico's. Daartoe wordt vooral naar technische oplossingen gezocht en wordt op een rationele wijze de beste oplossing afgewogen. Deze oplossingen zijn vaak sectoraal, vanuit de technische expertise en belangen van een sector. Het andere uiterste is de *kansengerichte benadering.* Kenmerken daarvan zijn met name te zien bij de andere drie aanpakken van Goosen et al. (2017) (zie wederom bijlage 1). In deze benadering is het doel om niet alleen knelpunten aan te pakken maar ook kansen te benutten. Daartoe wordt vooral gezocht naar oplossingen met lokaal draagvlak, door het gezamenlijk bespreken en duiden van de klimaatopgaven. Uit gebiedsgerichte samenwerking ontstaan dan vaak integrale oplossingen die klimaateffecten bij de bron aanpakken (Goosen et al., 2017; Boon & Goosen, 2018, p.5-6).

Bovenstaande omschrijvingen wijzen op drie aspecten waarop deze uiterste benaderingen variëren:

1. *Oriëntatie* (het doel of de motivatie waarmee het klimaatadaptatieproces wordt benaderd)
2. *Strategie* (de wijze waarop oplossingen worden gezocht)
3. *Integraliteit* (de mate waarin het klimaatadaptatieproces holistisch wordt benaderd)

Aan deze drie aspecten en hun relaties wordt in verschillende relevante literatuur direct en indirect gerefereerd wanneer benaderingen van klimaatadaptatie worden getypeerd (o.a. Dewulf, 2013; Boon & Goosen, 2018; Wardekker et al., 2009). Het zijn alle drie elementen van de benadering van het klimaatadaptatieproces; variatie op deze aspecten betekent verschillen in benadering. Belangrijk daarbij is dat het niet het één of het ander is, maar dat er sprake is van een spectrum tussen de uitersten. Gemeenten kunnen zich ergens op dit spectrum bevinden. Afhankelijk van hun profiel op de drie aspecten, is hun benadering in meer of mindere mate kansengericht.



Figuur 1. Visualisatie afhankelijke variabele 'kansengerichte benadering'

Kortom, de afhankelijke variabele van dit onderzoek is deze *mate van kansengerichtheid* in de benadering die een gemeente hanteert in het klimaatadaptatieproces. Oftewel: *de mate van integraliteit, de strategie en de oriëntatie waarmee gemeenten het klimaatadaptatieproces benaderen.* In de volgende paragrafen wordt per aspect van kansengerichtheid (Integraliteit, Strategie en Oriëntatie) in meer detail besproken wat dit inhoudt en welke factoren (onafhankelijke variabelen) hierop van invloed zijn. Dit leidt uiteindelijk tot een theoretisch kader van welke factoren al dan niet leiden tot een kansengerichte benadering, waarmee de hoofdvraag kan worden beantwoord.

2.2 Integraliteit

Het eerste aspect van een kansengerichte benadering (afhankelijke variabele) is *Integraliteit.* Oftewel de mate waarin het complexe en sector-overstijgende vraagstuk van klimaatadaptatie systemisch en holistisch (geïntegreerd in meerdere domeinen) wordt opgepakt. Dit in tegenstelling tot een sectorale opgave, dat vanuit één domein wordt opgepakt.

In de wetenschap wordt hier aandacht aan besteed in literatuur over beleidsintegratie. In eerste instantie vooral in de studie van duurzame ontwikkeling met de term *Environmental Policy Integration* (EPI). Het doel van EPI is om milieu- en klimaatproblematiek op te nemen in, en te prioriteren bij, beleidsdomeinen buiten het milieu- en klimaatdomein. Deze meer integrale beleidsprocessen voor klimaat zouden leiden tot betere beleidsresultaten (Candel & Biesbroek, 2016, p.212-213; Uittenbroek et al., 2013, p.401). EPI is echter een complex concept vanwege de verschillende manieren waarop dit in de literatuur wordt geïnterpreteerd (Jordan & Lenschow, 2010, p.147-148). Concreet kan EPI op drie manieren worden toegepast: "*EPI als* proces *(hoe formele en informele procedures en instituties de integratie van klimaatopgaven in beleid mogelijk maken),* output *(de vertaling van deze opgaven in beleid) en* outcome *(de effecten van dit nieuwe beleid in termen van klimaatwinst)*" (Alons, 2017, p.1604). Dit onderzoek is niet gericht op de fysieke *outcome* van klimaatadaptatie beleid. Er wordt

echter wel gekeken naar beleidsintegratie als *output* (de mate van integraliteit van klimaatadaptatie) en als *proces* (welke factoren deze integraliteit van klimaatadaptatie mogelijk maken).

Candel en Biesbroek (2016) bieden handvatten voor deze beleidsintegratie in termen van proces en output. Zij hebben vier elementen ontwikkeld op basis waarvan de mate van integraliteit op een spectrum kan worden geplaatst van laag tot hoog, oftewel van sectoraal tot integraal. Kort zijn dit: (1) het *beleidsframe* (cognitieve en normatieve overtuigingen over de aard van de opgave); (2) de *beleidsgemeenschappen* (configuraties van actoren en instituties die in verschillende maten bij de opgave betrokken zijn); (3) de *beleidsdoelen* (inbedding van de opgave in de doelen van beleidsgemeenschapen); en (4) de *beleidsinstrumenten* (inzet van instrumenten door beleids-gemeenschappen voor de opgave). De eerste twee betreffen *proces*, de laatste twee *output.* Er kan namelijk onderscheid worden gemaakt tussen institutionele variabelen en beleidsvariabelen. Institutionele variabelen zijn in dit geval het beleidsframe (1) en de beleidsgemeenschappen (2). Beleidsvariabelen zijn in dit geval de elementen die betrekking hebben op concreet beleid, oftewel beleidsdoelen (3) en beleidsinstrumenten (4) (Candel & Biesbroek, 2016, p.216). In bestuurskundige literatuur wordt gesteld dat er een opvolgende relatie bestaat in de ontwikkeling van dergelijke variabelen. Specifiek zijn veranderingen in institutionele variabelen voorwaardelijk voor veranderingen in beleidsvariabelen (Howlett, Ramesh & Perl, 2009; Hall, 1993). Oftewel een sterkere integraliteit van beleidsdoelen en -instrumenten, volgt op en wordt bepaald door de veranderingen in institutionele variabelen. Er kan dus worden gesteld dat *beleidsdoelen* en *beleidsinstrumenten* dimensies zijn van de mate van integraliteit (vgl. *output*). Daarentegen zijn *beleidsframe* en *beleidsgemeenschappen* de onafhankelijke variabelen die deze mate van integraliteit beïnvloeden (vgl. *proces*). Daarom worden alleen die factoren als onafhankelijke variabelen meegenomen in figuur 2. De andere twee komen terug in de operationalisering van integraliteit. Hieronder worden alle vier verder uitgewerkt.

Ten eerste het *beleidsframe*. Deze factor duidt aan "*of een cross-sectoraal probleem als zodanig wordt erkend en, zo ja, in welke mate wordt gedacht dat dit een holistische governance benadering vereist*" (Candel & Biesbroek, 2016, p.218). Indien de cross-sectoraliteit niet wordt erkend, bestaat namelijk het idee dat de verantwoordelijkheid voor de opgave binnen één specifiek beleidsdomein of sector ligt. Naarmate die erkenning wel ontstaat, groeit het bewustzijn dat de opgave zou moeten worden opgepakt in holistische (domein-overstijgende) beleidsprocessen en neemt de integraliteit dus toe. Het gaat daarbij om de perceptie op macroniveau van het governance systeem (in dit onderzoek: de gemeentelijke organisatie), wat kan afwijken van of en hoe het probleem wordt gezien door individuele beleidsgemeenschappen binnen sectoren. Specifiek zijn vier manifestaties van het beleidsframe mogelijk, die de mate van integraliteit aanduiden op deze factor (zie tabel 1).

Lage mate van beleidsintegratie ←			→	**Hoge mate van beleidsintegratie**
Beleidsframe	Het probleem is in enge zin gedefinieerd in het governance systeem; de sector-overstijgende aard van het probleem wordt niet herkend en het probleem wordt gezien als binnen de grenzen van een specifiek beleidsdomein. Inzet	Er is bewustzijn dat de beleids*output* van verschillende beleids-domeinen de beleids-*outcome* vormgeven, evenals een toenemend idee om met neven-effecten geen schade aan te brengen. Het probleem wordt nog steeds voornamelijk	Als gevolg van toenemend bewustzijn van de cross-sectorale aard van het probleem, is een begrip ontstaan dat de governance van het probleem niet beperkt moet zijn tot een enkel domein, evenals gerelateerde	Algemene erkenning dat het probleem niet uitsluitend moet worden aangepakt door beleidsdomeinen maar door het governance systeem als geheel. Beleidsdomeinen worden geacht te werken volgens een

	van andere beleids-domeinen worden niet gezien als onderdeel van de governance van het probleem. Er is geen druk tot integratie.	gezien als binnen de grenzen van een specifiek beleids-domein. Er is geen sterke druk tot integratie.	ideeën van coördinatie en coherentie.	gedeelde, 'holistische' benadering, met beleidsprocedures die over meerdere beleidsdomeinen uitstrekken.

Tabel 1. Mate van integraliteit in het *beleidsframe* (Candel & Biesbroek, 2016, p.219)

Ten tweede de *beleidsgemeenschappen*. Met beleidsgemeenschap wordt bedoeld de aangesloten, relatief stabiele configuratie van actoren en instituties die betrokken zijn in het beleidsproces binnen een bepaald beleidsdomein. Een domein is het inhoudelijke beleidsveld (zoals natuur of gezondheid). Een beleidsdomein kan één of meerdere beleidsgemeenschappen bevatten (Candel & Biesbroek, 2016, p.213). Wat betreft integraliteit, wordt bij deze factor gekeken naar hoeveel van de mogelijk relevante beleidsgemeenschappen daadwerkelijk betrokken zijn in de opgave. Zij zijn betrokken indien er expliciet aandacht wordt besteed aan de opgave in hun beleidsproces en bepaalde inspanningen zijn vastgelegd. Dat hangt af van de mate waarin een beleidsgemeenschap de opgave beschouwt als een zaak die hen aangaat en de cross-sectoraliteit ervan erkent. Dit kan ontstaan en toenemen door individuen of groepen die het belang van de opgave voor die specifieke gemeenschap aankaarten (Candel & Biesbroek, 2016, p.219-220). Daarnaast wordt bij deze factor gekeken naar de mate van interactie tussen de betrokken beleidsdomeinen. Daarbij is de integraliteit groter indien er niet alleen interactie bestaat tussen dominante beleidsgemeenschappen (waarbinnen de opgave primair ingebed is), maar ook regelmatige interactie wordt onderhouden met gemeenschappen die minder direct betrokken zijn (Candel & Biesbroek, 2016, p.220). Deze factor schetst dus dat, indien één beleidsgemeenschap de opgave zelfstandig oppakt zonder betrokkenheid van en interactie met andere gemeenschappen, de opgave sectoraal blijft. De beleidsintegraliteit neemt toe naarmate meer van de relevante beleidsgemeenschappen in meer of mindere mate (formele) verantwoordelijkheid voor de opgave dragen en er in interactie met elkaar aan werken (Candel & Biesbroek, 2016, p.219-220). Er zijn vier manifestaties van de betrokkenheid van beleidsgemeenschappen (zie tabel 2).

Lage mate van beleidsintegratie ←			→	**Hoge mate van beleidsintegratie**
Betrokken beleids-gemeenschap pen	Eén dominante beleidsgemeenschap, die het probleem zelfstandig aanpakt. Formeel zijn geen andere beleids-gemeenschappen betrokken, al kunnen zij betrokken zijn via substantiële, onbedoelde beleidsvorming	Beleidsgemeenschappen erkennen het falen van de dominante gemeenschap om het probleem en de neven-effecten te managen. Dit resulteert in het ontstaan van zorgen over het probleem in één of meer aanvullende beleids-gemeenschappen	Bewustzijn van de cross-sectorale aard van het probleem verspreid zich over beleids-gemeenschappen, waardoor twee of meer gemeen-schappen formele verantwoordelijkheid hebben om het probleem aan te pakken	Alle mogelijk relevante beleidsgemeenschappen hebben ideeën over hun rol in de aanpak van het probleem. Het aantal formeel betrokken beleidsgemeenschappen is gelijk aan of groter dan in eerdere manifestaties, maar aangevuld met een minder betrokken set alternatieve beleids-gemeenschappen
Mate van interactie	Geen interacties.	Niet frequente informatie uitwisseling met de dominante beleidsgemeenschap	Meer regelmatige en formele uitwisseling van informatie en coördinatie, mogelijk via coördinerende instrumenten op systeemniveau	Hoge mate van interactie tussen formeel betrokken gemeenschappen, die frequente interactie onderhouden met een minder betrokken groep beleidsgemeenschappen

Tabel 2. Mate van integraliteit in beleidsgemeenschappen (Candel & Biesbroek, 2016, p.219)

Ten derde de *beleidsdoelen*. Daarmee wordt bedoeld dat een opgave integraal wordt opgepakt indien deze expliciet is ingebed binnen het beleid en de strategieën van de beleidsgemeenschappen, met als doel om deze opgave hier op te pakken. Een indicatie voor integraliteit is dan ook in hoeveel beleid de opgave als doel is ingebed. Als ene uiterste kan het beperkt zijn tot een doel van één dominante gemeenschap, of als ander uiterste kan de opgave onderdeel zijn van al het relevante beleid (Candel & Biesbroek, 2016, p.220). Hoe vervolgens een beleidsdoel wordt opgepakt, kan echter verschillen. Daarom kijkt deze factor ook naar de coherentie tussen de beleidsdoelen voor de betreffende opgave in verschillende beleidsgemeenschappen. Zwakke coherentie houdt in dat er nauwelijks afstemming plaatsvindt, terwijl sterke coherentie betekent dat beleidsgemeenschappen hun beleidsdoelen wel onderling afstemmen teneinde de cross-sectorale opgave gezamenlijk op te pakken. Bijvoorbeeld doordat een leidende beleidsgemeenschap anderen controleert op negatieve effecten voor de opgave, of juist door synergiën te zoeken en zelfs een systeem-brede strategie op te stellen (Candel & Biesbroek, 2016, p.220-221). Wederom manifesteert deze factor zich op vier manieren (tabel 3).

Lage mate van beleidsintegratie ←			→	**Hoge mate van beleidsintegratie**
In hoeveel beleid het probleem is ingebed	Probleem is alleen ingebed in de doelen van één dominante beleidsgemeenschap	Probleem is opgenomen in beleidsdoelen van één of meer aanvullende beleidsgemeenschappen	Mogelijk verdere spreiding over beleidsdoelen van aanvullende beleidsgemeenschappen	Probleem ingebed in alle mogelijk relevante beleidsdoelen
Beleids-coherentie	Zeer lage of geen coherentie. Treedt op wanneer cross-sectorale aard niet wordt herkend, of wanneer beleidsgemeenschappen zeer autonoom zijn in het stellen van (sectorale) doelen	Vanwege toenemend bewustzijn van neven-effecten en wederzijdse zorgen, kunnen beleids-gemeenschappen deze zorgen in bepaalde mate aankaarten in hun doelen	Gecoördineerde sectorale doelen, die worden beoordeeld in het licht van hun samenhang. Beleids-gemeenschappen proberen synergiën te ontwikkelen	Gedeelde beleidsdoelen ingebed in een overkoepelende strategie

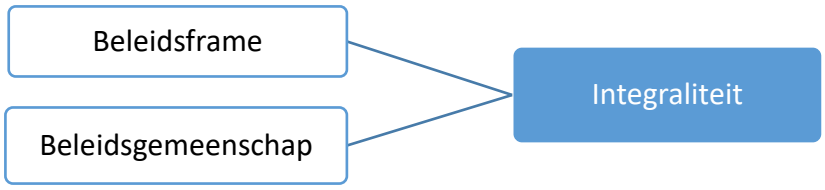
Tabel 3. Mate van integraliteit in beleidsdoelen (Candel & Biesbroek, 2016, p.219)

Ten slotte de *beleidsinstrumenten*. Wanneer een beleidsgemeenschap betrokken is bij een cross-sectorale opgave en dit in haar beleid als doel heeft opgenomen, zijn namelijk ook ondersteunende instrumenten nodig om de doelen te realiseren. Deze factor gaat dus allereerst om hoeveel gemeenschappen beleidsinstrumenten heeft om de opgave te adresseren. Integraliteit neemt daarbij toe naarmate niet alleen één dominante beleidsgemeenschap instrumenten inzet, maar een diversiteit aan instrumenten ook ingebed is in het beleid van meer relevante gemeenschappen (Candel & Biesbroek, 2016, p.223). Dit kunnen zowel substantieve instrumenten zijn (middelen zoals financiën, organisatie en autoriteit, met direct effect op de opgave) als procedurele instrumenten (beïnvloeding van het beleidsproces, met indirect effect op de opgave) (Candel & Biesbroek, 2016, p.222). Daarnaast hangt integraliteit volgens deze factor ook af van de aanwezigheid van procedurele instrumenten op systeemniveau (dat wil zeggen: gemeentebreed). Bijvoorbeeld om de (gezamenlijke) inzet van verschillende beleidsgemeenschappen te faciliteren, coördineren en monitoren. Een derde een laatste onderdeel van deze factor is de consistentie van de instrumentenmix. Deze consistentie is relatief aan de eerder genoemde coherentie van beleidsdoelen waar de instrumenten voor bedoeld zijn. Integraliteit houdt dan in dat instrumenten niet sectoraal afzonderlijk zijn, maar op elkaar afgestemd om de gezamenlijke aanpak van de opgave te bevorderen of zelfs een gezamenlijke set van beleidsinstrumenten (Candel & Biesbroek, 2016, p.223). De mate van integraliteit op deze factor is ook weer in vier manifestaties aangeduid (zie tabel 4).

Lage mate van beleidsintegratie ←				→ **Hoge mate van beleidsintegratie**
Hoeveel beleid de instrumenten bevat	Probleem alleen aangekaart door de substantieve en/of procedurele instrumenten van één dominante beleids-gemeenschap	Vanwege toegenomen bewustzijn van neven-effecten, passen één of meer aanvullende beleidsgemeenschappen hun instrumenten (deels) aan om de negatieve effecten van het probleem te mitigeren	Mogelijk verdere spreiding van instrumenten die het probleem aankaarten over aanvullende beleidsgemeenschappen	Instrumenten zijn ingebed in alle potentieel relevante beleidsgemeenschappen en gerelateerd beleid
Procedurele instrumenten op systeem-niveau	Geen relevante procedurele instrumenten op systeemniveau	Enige procedurele informatiedeling instrumenten op systeemniveau	Toenemend aantal systeemniveau procedurele instrumenten die beleidsgemeenschappen faciliteren om het probleem gezamenlijk aan te pakken	Breed scala aan procedurele instrumenten op systeemniveau, inclusief grensoverbruggende structuren die de inzet van gemeenschappen coördineren, sturen en monitoren
Consistentie	Geen consistentie. Instrumenten zijn volledig sectoraal	Beleidsgemeenschappen overwegen neven-effecten van sectorale instrumenten in het licht van interne en inter-sectorale consistentie	Beleidsgemeenschappen willen gezamenlijk het probleem aanpakken door hun instrumenten af te stemmen. Consistentie wordt een expliciet doel	Volledige heroverweging van instrumenten, resulterend in een omvangrijk, cross-sectorale mix van instrumenten die ontworpen zijn om een set coherente doelen te bereiken

Tabel 4. Mate van integraliteit in beleidsinstrumenten (Candel & Biesbroek, 2016, p.219)

Zoals eerder beargumenteerd, zijn *beleidsframe* en *beleidsgemeenschappen* de onafhankelijke variabelen van invloed op het aspect Integraliteit. Dit is gevisualiseerd in figuur 2. *Beleidsdoelen* en *beleidsinstrumenten* komen terug bij de operationalisering van het concept Integraliteit (paragraaf 3.3). Echter, omdat Candel en Biesbroek (2016, p.221; p.223) erop wijzen dat een operationalisering van de *coherentie* van beleidsdoelen en *consistentie* van beleidsinstrumenten te complex is, wordt op deze onderdelen verder niet ingegaan in dit onderzoek.



Figuur 2. Factoren van invloed op het aspect 'integraliteit'

2.3 Strategie

Het tweede aspect van een kansengerichte benadering (afhankelijke variabele) is de *Strategie* van probleemoplossing waarmee het klimaatadaptatieproces doorlopen wordt. Klimaatadaptatie behelst namelijk een probleemoplossende opgave (oplossingen om de problemen als gevolg van klimaat-verandering het hoofd te kunnen bieden). De 'strategie van probleemoplossing' gaat dus om het inhoudelijke aspect van de benadering van een gemeente: probleemoplossende beleidsprocessen

(Hisschemöller & Hoppe, 1995, p.53). In dit geval: hoe gemeenten de stresstesten invullen, dialogen voeren en dit vertalen in klimaatadaptatiebeleid. Los van de mate van integraliteit of oriëntatie daarbij.

De Boer, Wardekker & Van der Sluijs (2010) schetsen een typologie van dergelijke strategieën, specifiek voor klimaatadaptatie. De twee uitersten daarin sluiten aan op de uitersten van het spectrum van benaderingen: bij een *knelpuntenbenadering* is een *rekenkundige/technische* strategie gebruikelijk. Bij een *kansengerichte benadering* is een *inspirerende/lerende* strategie gebruikelijk. Hieronder volgt een omschrijving van deze strategieën, aan de hand van drie kenmerken waarop ze variëren en waaraan ze dus kunnen worden herkend: doel, participatie en methode.

Een *rekenkundige/technische strategie* is gericht op het oplossen van een hoofdzakelijk technische opgave op de meest effectieve en efficiënte manier (Hisschemöller & Hoppe, 1995, p.55-56). Het doel is de meest optimale oplossing te vinden, gezien als een relatief ongecompliceerd en voor de hand liggend proces (De Boer et al., 2010, p.506). Het behelst namelijk een technocratisch proces, vanuit de participatie en kennis van voornamelijk eensgezinde experts met gedeelde ideeën over gewenste uitkomsten (Hisschemöller & Hoppe, 1995, p.55-56). Deze input vanuit technici wordt op rationele en rekenkundige wijze verwerkt om oplossingen voor aanpassing aan gevolgen van klimaatverandering te vinden en kiezen. Daarbij kan worden gedacht aan methoden zoals multi-criteria analyses en kosten-baten analyses. Deze worden mogelijk gemaakt door de zekerheden en uitgebreide informatie om mee te 'rekenen' en optimale oplossingen te vinden (Wardekker et al., 2009, p.55).

Een *inspirerende/lerende strategie* heeft als doel is om het probleem op een andere manier te kunnen bekijken ('herstructurering van het probleem') en te komen tot een nieuwe visie. Daartoe streeft deze strategie naar creativiteit, leren en innovatie. Met name een verandering van perspectief, bijvoorbeeld door in te zoomen op concrete casuïstiek binnen de klimaatadaptatie opgave, kan bijdragen aan een meer innovatief proces (De Boer et al., 2010, p.507; Hisschemöller & Hoppe, 1995, p.63-65). Ook de participatie van personen die flexibel en synthetisch kunnen denken, draagt bij aan de nodige creativiteit om tot nieuwe inzichten te komen (De Boer et al., 2010, p.506-507). Deze strategie voorziet wat betreft participatie daarom multidisciplinariteit (zoals water, mobiliteit, groenbeheer en wonen), waardoor participanten gedwongen worden buiten hun domein te denken en verbindingen te zoeken. Ook inclusie van stakeholders, waaronder burgers, is van belang (Masselink et al., 2017, p.60). Bij deze brede participatie van actoren in het oplossen van het probleem, staan zij hiërarchisch op gelijke voet. Bruikbare expertise en input komt namelijk niet alleen uit technische hoek, maar ook vanuit 'leken' die met het probleem in aanraking komen. Inzicht in de vele kanten van de opgave ontstaat door informatie uitwisseling en het gesprek aan te gaan (Hisschemöller & Hoppe, 1995, p.63-64). In tegenstelling tot – en meest effectief als een aanvulling op (Boon & Goosen, 2018, p.10) – de rekenkundige/technische strategie, verwerkt deze strategie de brede input niet door te 'rekenen' maar door te 'tekenen'. Met cognitief ondersteunende methoden zoals systeemkaarten en 'rijke weergaven' van structuren, processen en relaties (Wardekker et al., 2009, p.29-31). Bijvoorbeeld een Klimaatadaptatie Atelier als methode voor de te voeren dialoog, zet in op het ontwikkelen van een integrale visie en laat zien hoe van opkomende kansen geprofiteerd kan worden (Masselink et al., 2017, p.56). In een dergelijk proces handelen actoren niet (alleen) vanuit verplichting of eigenbelang, maar vanuit een (sociaal en politiek) verantwoordelijkheidsgevoel. Door interactie waarbij actoren elkaar komen te begrijpen en respecteren, ontstaan mogelijkheden om tot nieuw begrip van de opgave te komen, een nieuwe visie te ontwikkelen en nieuwe oplossingen te ontdekken (Hisschemöller & Hoppe, 1995, p.63-64).

Verschillende factoren (onafhankelijke variabelen) beïnvloeden in hoeverre de ene of de andere strategie gehanteerd wordt. De strategiekeuze heeft ten eerste te maken met de *probleemdefinitie* die wordt gehanteerd. Wat wordt gezien als geschikte manier om oplossingen te vinden voor de effecten van klimaatverandering (het probleem), hangt namelijk samen met het beeld dat men heeft van de klimaatadaptatie opgave.

Dit is theoretisch uitgewerkt in de theorie van Hisschemöller en Hoppe (1995). Zij onderscheiden typen problemen op basis van twee (dichotome) dimensies: (1) mate van zekerheid van de kennis over de probleemsituatie en oorzaak-gevolg relaties met mogelijke interventies, en (2) mate van politieke consensus over doelen en relevante waarden. Bij *gestructureerde problemen* is er sprake van een hoge mate van consensus en zekerheid. Indien één van de twee dimensies in lage mate aanwezig is, is het een *matig gestructureerd probleem.* Ten slotte spreekt men van een *ongestructureerd probleem* wanneer er geen consensus is, noch zekerheid van kennis, maar desalniettemin een ontevredenheid met de status quo (Hisschemöller & Hoppe, 1995, p.51-52). Een ongestructureerd probleem is een andere term voor *wicked problem* (Rittel & Webber, 1973). In het kader van klimaatadaptatie houdt een definiëring als gestructureerd probleem in dat men het klimaatadaptatieproces vooral ziet als duidelijke technische opgave. Een definiëring als ongestructureerd probleem houdt in dat men het klimaatadaptatieproces ook beschouwt als gecompliceerde socio-politieke (governance) opgave (Dewulf, 2013, p.324).

Vervolgens onderscheiden Hisschemöller en Hoppe (1995) strategieën voor oplossing van deze problemen. Eén voor elk type probleem, want niet iedere strategie is geschikt voor ieder probleem (Hisschemöller & Hoppe, 1995, p.59; Termeer, Dewulf & Breeman, 2013). De typen problemen en bijbehorende strategieën van Hisschemöller & Hoppe (1995) sluiten aan op de eerder beschreven strategieën van De Boer et al. (2010), omdat ze gebaseerd zijn op dezelfde twee dimensies. Namelijk: (1) (on)zekerheid over oorzaak-gevolg relaties bij interventies (kennis), en (2) overeenstemming over gewenste uitkomsten (consensus) (De Boer et al., 2010, p.505). De combinatie van De Boer et al. (2010) en Hisschemöller en Hoppe (1995) (zoals weergegeven in tabel 5) schetst een spectrum van een rekenkundige/technische strategie voor gestructureerde problemen enerzijds, tot een inspirerende/ lerende strategie voor ongestructureerde problemen anderzijds.

		Mate van consensus over doelen	
		Hoog	Laag
Mate van zekerheid over kennis	Hoog	Gestructureerd probleem > *rekenkundige/technische strategie*	Matig gestructureerd probleem > *compromisstrategie*
	Laag	Matig gestructureerd probleem > *oordelende strategie*	Ongestructureerd probleem > *inspirerende/lerende strategie*

Tabel 5. Typen problemen en bijpassende strategieën (Hisschemöller & Hoppe, 1995; De Boer et al., 2010)

Probleemdefinitie (op basis van de dimensies zekerheid en consensus) is dus een onafhankelijke variabele van invloed op de strategiekeuze. Idealiter bepalen actoren hun keuze voor een strategie op basis van hun percepties van deze mate van zekerheid dan wel consensus. Enerzijds een rekenkundige/technische strategie wanneer actoren vinden dat er voldoende zekerheid is over de kennis en er voldoende overeenstemming is over de gewenste uitkomsten (gestructureerd probleem). Anderzijds een inspirerende/lerende strategie wanneer actoren ervaren dat zowel de kennis als de

gewenste uitkomsten onzeker of betwist zijn (ongestructureerd probleem). Er spelen echter ook nog andere factoren een rol.

Een tweede factor is namelijk dat er sprake kan zijn van zogeheten 'bias' in de strategiekeuze. Dit zijn vooringenomen overwegingen of redeneringen die mede-beïnvloeden hoe bepaalde soorten problemen worden opgepakt (met welke strategie) (Hisschemöller & Hoppe, 1995, p.53-54). Er zijn twee soorten bias te onderscheiden: technocratisch en economisch.

Technocratische bias betekent dat ervan uit wordt gegaan dat een probleem adequaat kan worden opgelost door specialistische kennis en technische expertise (Hisschemöller & Hoppe, 1995, p.54). De opgave wordt dan gezien als de verantwoordelijkheid van de relevante groep experts of technici, zonder participatie van andere disciplines of non-experts ('leken') (Dewulf, 2013, p.327). Deze bias heeft dus betrekking op welke actoren betrokken zijn bij en input leveren in het klimaatadaptatie proces, oftewel de participatie. Bij de inspirerende/lerende strategie enerzijds speelt een brede participatie (zowel cross-sectoraal als stakeholders en burgers) een belangrijke rol. Anderzijds is bij de rekenkundige/technische strategie een dominante rol weggelegd voor technici om het klimaatadaptatieproces op te pakken. Als gevolg van een technocratische bias kan het voorkomen dat voor een ongestructureerd probleem toch wordt gekozen voor een rekenkundige/technische strategie, met alleen participatie van technici (Hisschemöller & Hoppe, 1995, p.54).

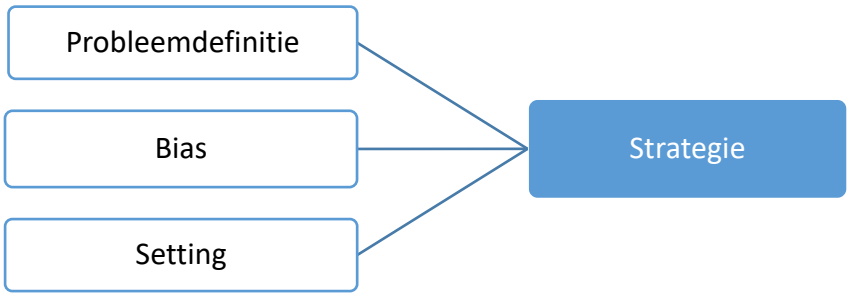
Economische bias heeft betrekking op een ander belangrijk aspect van strategie, namelijk hoe en welke input wordt verwerkt. Bij de rekenkundige/technische strategie wordt dit vooral gedaan door kosten-batenafwegingen met technische informatie. Bij de inspirerende/lerende strategie wordt input vooral verwerkt door (bredere) kennis en visies vanuit verschillende soorten participanten creatief bijeen te brengen. De economische bias kan verklarend zijn voor dit verschil. Aanwezigheid van deze bias betekent namelijk dat een probleem voornamelijk wordt gezien vanuit het maximaliseren van de baten. Efficiëntie overwegingen en kosten-baten afwegingen zijn dan dominant in het beleidsproces, terwijl er ook vele andere overwegingen kunnen spelen. Omdat deze echter niet economisch kunnen worden uitgedrukt, blijven deze op de achtergrond (Hisschemöller & Hoppe, 1995, p.54-55). Bijvoorbeeld in het geval van klimaatadaptatie kan dit bepalen welke adaptatiemaatregelen (oplossingen voor het probleem) wel of niet worden overwogen en hoe tot een oordeel hierover wordt gekomen (strategie van probleemoplossing).

Ten slotte wordt de strategiekeuze beïnvloed door de praktische context waarin het klimaatadaptatie-proces plaatsvindt. De derde factor is daarom de *setting* waarin de klimaatadaptatie opgave wordt opgepakt, omdat deze bepaalde strategieën al dan niet mogelijk maakt (De Boer et al., 2011, p.18). Setting betreft de sociale structuren in de manier waarop actoren zichzelf hebben georganiseerd om problemen op te lossen (Wardekker et al., 2009, p.26). Met andere woorden: de structuren waarin betrokkenen bij het proces samenwerken aan de klimaatadaptatie opgave.

Bijvoorbeeld de condities van een *bureaucratische setting* maken de toepassing van een rekenkundige/technische strategie mogelijk. Deze structuur zorgt dat een (gestructureerd) probleem bij de betreffende specialist terecht komt. De naleving van regels in een dergelijke structuur draagt tevens bij aan de autoriteit van berekeningen in bijvoorbeeld een kosten-baten analyse (Wardekker et al., 2009, p.26). Specialismen en berekeningen zijn belangrijke elementen in een rekenkundige/ technische strategie. Daarentegen gedijt een inspirerende/lerende strategie het beste in een *informele setting*. Hierin is er een afstand van politieke beperkingen van overheidsorganisaties en wordt ruimte gecreëerd voor creativiteit. Daarnaast zijn hier met name charismatisch leiderschap en ondersteuning

van visieontwikkeling prikkels voor collectieve probleemoplossing. In een dergelijke informele structuur is het ook van belang dat deelnemers een gedeelde taal spreken om complexe opgaven te bespreken (De Boer et al., 2011, p.20). Uit deze theoretische beschrijvingen kunnen twee dimensies worden afgeleid, waarop variatie in setting betrekking heeft: (1) de (in)formaliteit in de samenwerking tussen betrokkenen (bijvoorbeeld met betrekking tot het contact en gedeelde taal tussen afdelingen die moeten afstemmen voor collectieve oplossingen) en (2) de flexibiliteit in de inhoudelijke kant van het proces (bijvoorbeeld met betrekking tot uitwijken naar creatieve innovaties*)*. Waar een rekenkundige/ technische strategie gedijt in een setting met meer formaliteit en weinig flexibiliteit, vraagt een inspirerende/lerende strategie juist om meer informaliteit en veel flexibiliteit.

De strategiekeuze is dus ook afhankelijk van wat mogelijk is en wat werkt gezien de setting waarin het klimaatadaptatieproces plaatsvindt. Deze setting maakt het namelijk lastig om af te wijken van de strategie die het beste in die setting past: bijvoorbeeld een inspirerende strategie werkt niet in een bureaucratische setting (De Boer et al., 2010, p.507). Daarom wordt dit als derde factor meegenomen die het aspect Strategie kan beïnvloeden. Figuur 3 geeft het overzicht van de factoren.



Figuur 3. Factoren van invloed op het aspect 'strategie'

2.4 Oriëntatie

Het derde aspect van de mate van kansengerichtheid in de gemeentelijke benadering van het klimaatadaptatieproces, is de *Oriëntatie* in het handelen van betrokkenen (De Boer et al., 2010, p.504). De betrokkenen bij het klimaatadaptatieproces kunnen namelijk gemotiveerd worden door het willen *vermijden van risico's*, dan wel het willen *benutten van kansen* voor vooruitgang. Deze twee oriëntaties sluiten elkaar niet uit (De Boer, 2010, p.656), maar resulteren wel in verschillende benaderingen.

Dit aspect is theoretisch uitgewerkt door Higgins (1997; 2000; 2005) in de *Regulatory Focus Theory*. Deze theorie beschrijft hoe motivatie kan verklaren waarom een opgave op een bepaalde manier benaderd wordt (Higgins, 1997). In de (van origine voornamelijk psychologische) literatuur wordt vaak onderscheid gemaakt tussen twee motivaties: (1) de motivatie om vooruitgang te boeken (*advancement*) en (2) de motivatie om veiligheid te creëren (*security*). Voortbouwend op dit onderscheid, stelt de *Regulatory Focus Theory* dat deze motivaties leiden tot twee verschillende oriëntaties in doelgericht handelen (manieren waarop opgaven worden benaderd om doelen te bereiken). (1) Om vooruitgang te boeken, wordt een gewenste situatie nagestreefd. Daarbij handelt men om positieve uitkomsten te bereiken. De oriëntatie is dus het benutten van kansen. (2) Om veiligheid te creëren, wordt juist een ongewenste situatie voorkomen. Daarbij handelt men om negatieve uitkomsten te vermijden. De oriëntatie is dus het vermijden van risico's (Higgins, 1997; Molden et al., 2008, p.169-170). Handelingen vanuit de kansen-benuttende oriëntatie zijn bijvoorbeeld

vooruitkijken op prestaties, meer doen dan de verantwoordelijkheid, en het volgen van ambities en idealen. Handelingen vanuit de risicomijdende oriëntatie zijn bijvoorbeeld waakzame controles, gedisciplineerd werken en het nakomen van verplichtingen en verantwoordelijkheden. Een concreet voorbeeld: men kan biologisch eten kopen omdat men een betere smaak verwacht (kansen) of omdat men gezondheidsrisico's wil vermijden (risico's) (De Boer, 2010, p.656).

Hoewel er geen strikte scheiding hoeft te zijn en de oriëntatie niet noodzakelijk vastligt, zijn mensen wel geneigd om in meer of mindere mate één bepaalde oriëntatie te volgen in hun handelen. In dit onderzoek wordt de oriëntatie dan ook gezien als een spectrum, van risicomijdend tot kansen-benuttend. Om gemeenten op dit spectrum te typeren, is een referentiepunt nodig. Dat is het risicomijdende karakter van het landelijke klimaatadaptatiebeleid, het Deltaplan Ruimtelijke Adaptatie (DPRA). Een gemeente heeft een risicomijdende oriëntatie indien haar aanpak van klimaatadaptatie zich richt op activiteiten die zij verplicht is uit te voeren gezien de beleidsnormen (Uittenbroek et al., 2013, p.402). In het kader van het DPRA beleid, gaat het dan om het uitvoeren van stresstesten en het voeren van risicodialogen over deze kwetsbaarheden voor klimaatverandering. Het nakomen van verplichtingen (om risico's te vermijden) is hier de standaard. Een gemeente heeft daarentegen een kansen-benuttende oriëntatie indien zij verder gaat dan wat verplicht is volgens de beleidsnormen, vanuit het idee dat klimaatadaptatie een veelzijdige en structurele opgave is die meer innovatieve en ingebedde oplossingen vraagt (Uittenbroek et al., 2013, p.402). In het kader van het DPRA gaat het dan bijvoorbeeld om het voeren van een 'klimaatdialoog' die verder gaat dan de kwetsbaarheden gevonden in een stresstest en ook verbinding legt met kansen uit andere ontwikkelingen. Het nastreven van innovatie en ambitie (om kansen te benutten) is hier de standaard.

Er zijn een aantal factoren (onafhankelijke variabelen) aan te wijzen die beïnvloeden welke oriëntatie dominant is in de benadering van het klimaatadaptatieproces. Molden et al. (2008, p.172-174) beschrijven namelijk omstandigheden die een bepaalde oriëntatie activeren en zo bepalen welke de boventoon voert. Hiervan worden de drie meest concrete omstandigheden in dit onderzoek meegenomen als onafhankelijke variabelen. Het gaat om de omstandigheden van normatieve aard, die 'buiten de mens' liggen en daarom naar verwachting makkelijker te meten en beïnvloeden zijn. Dat maakt ze ook relevantere variabelen voor dit onderzoek. Dit in tegenstelling tot meer psychologische omstandigheden van cognitieve aard, die 'binnen de mens' liggen en lastiger te meten en beïnvloeden zijn.

Ten eerste *standaarden* als onafhankelijke variabele. Dit betekent de normen of verwachtingen die betrokkenen aan zichzelf stellen in het klimaatadaptatieproces. Een focus op het voldoen aan verplichtingen en verantwoordelijkheden werken een oriëntatie op risico's vermijden in de hand. Een focus op het bereiken van ambities en idealen werken een oriëntatie op kansen benutten in de hand (Molden et al., 2008, p.172). In de context van dit onderzoek kan bijvoorbeeld worden gedacht aan een gemeenteambtenaar met vanuit zijn functie de taak (verplichting) om het risico op wateroverlast te verkleinen, of de wens (ambitie) om kansrijke innovaties op het gebied van waterberging te pionieren. Standaarden zijn dus normatieve verwachtingen die komen vanuit de betrokkene zelf of vanuit de omgeving (gemeente) en het handelen sturen. De werking van deze factor kan worden begrepen als een 'logic of appropriateness' (logica van gepastheid) (March & Olson, 2006), waarbij de standaarden het 'gepaste handelen' indiceren. Volgens deze logica zal een betrokkene georiënteerd zijn op risico's vermijden indien het vervullen van verplichtingen en verantwoordelijkheden als gepast

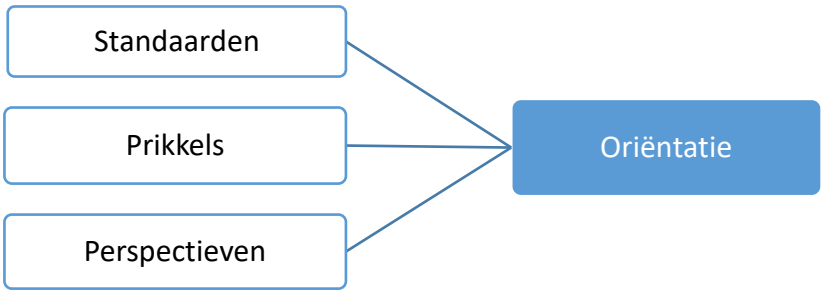
handelen wordt benadrukt. De oriëntatie zal liggen op kansen benutten indien het nastreven van ambities en idealen juist de norm is.

Ten tweede het systeem van *prikkels* rondom de klimaatadaptatie opgave. Dit houdt in dat betrokkenen zich oriënteren op risico's vermijden indien in het klimaatadaptatieproces een systeem van prikkels is ingebouwd gericht op negatieve uitkomsten. Daarbij leidt falen tot sancties en succes tot het afwenden van sancties. Oriëntatie op kansen benutten ontstaat juist door een systeem van prikkels gericht op positieve uitkomsten. Daarbij leidt falen tot afwezigheid van beloning en leidt succes wel tot beloning (Molden et al., 2008, p.172). In de context van dit onderzoek gaat het dus om de consequenties verbonden aan het handelen van betrokkenen in het klimaatadaptatie proces. Er kan enerzijds worden gedacht aan bijvoorbeeld een afrekencultuur als negatieve prikkel, waarbij betrokkenen worden afgerekend op klimaatadaptatie-gerelateerde problemen of incidenten. Anderzijds kan worden gedacht aan beloningen of voldoening (bijvoorbeeld in financiële of relationele zin) als positieve prikkels die betrokkenen kunnen stimuleren om kansen omtrent klimaatadaptatie op te pakken. Of prikkels een rol spelen, en welke dit dan zijn, zal dus te maken hebben met de organisatiestructuur en werkwijzen van de gemeente. De werking van deze factor kan worden begrepen als een 'logic of consequentiality' (logica van gevolgen) (March & Olson, 2006), waarbij de prikkels de consequenties zijn op basis waarvan handelingen worden overwogen. Volgens deze logica zal een betrokkene in het klimaatadaptatieproces georiënteerd zijn op risico's vermijden indien er negatieve consequenties dreigen. De oriëntatie zal liggen op kansen benutten indien zich juist positieve consequenties kunnen voordoen.

Ten slotte het soort *perspectieven* dat wordt gehanteerd in de benadering van het klimaatadaptatie-proces. Dit houdt in dat betrokkenen zich oriënteren op risico's vermijden wanneer zij werken met concrete en nabije perspectieven (concrete doelen en korte-termijn vooruitzichten hoe verplichtingen te vervullen). Oriëntatie op kansen benutten kan juist ontstaan indien betrokkenen werken met meer abstracte en veraf perspectieven (abstractere doelen en langere-termijn vooruitzichten hoe idealen te bevorderen) (Molden et al., 2008, p.172-173). In de context van dit onderzoek zullen dergelijke perspectieven vaak tot uiting komen in gemeentelijke beleidsstukken en programma's. Concrete en nabije perspectieven zijn te vinden in bijvoorbeeld uitvoeringsprogramma's met specifieke projecten of maatregelpakketten omtrent klimaatadaptatie. Dit reflecteert de korte-termijn doelen en vooruitzichten van de gemeentelijke benadering van klimaatadaptatie. Meer abstracte en veraf perspectieven zijn eerder te vinden in visiedocumenten of meerjarige beleidsprogramma's. Dergelijke stukken zijn meer ingestoken op ambities en lange-termijn vooruitzichten.

De drie factoren van invloed op Oriëntatie zijn gevisualiseerd in figuur 4. Volgens de theorie zoals nu besproken, lijkt de oriëntatie vooral te liggen in de persoonlijke mind-set van een betrokkene bij het klimaatadaptatieproces. Echter, bij het gebruik van deze theorie in de studie van beleid rondom klimaatverandering wordt gesteld dat dit "*niet enkel een kwestie is van persoonlijke mind-set – de oriëntaties kunnen ook geassocieerd worden met bepaalde instituties, subculturen binnen een organisatie, of beroepsgroepen*" (De Boer et al., 2010, p.504). Het is dus niet alleen de motivatie van de persoon betrokken in het klimaatadaptatieproces (agency), maar de oriëntatie wordt ook gestuurd vanuit de omgeving waarin die persoon opereert zoals de beroepsgroep of de organisatie (structuur). Daarom wordt bij de bespreking van factoren die van invloed zijn op het aspect Oriëntatie, niet alleen gekeken naar individueel niveau maar ook naar de niveaus van een beleidsdomein ('beroepsgroep' of

‘vakdiscipline’) en van een (gemeentelijke) organisatie. Dit haalt de theorie ook deels uit de psychologische hoek en meer richting de beleidswetenschap en het klimaatadaptatie thema. Het onderscheid in niveaus biedt verschillende dimensies van de besproken onafhankelijke variabelen. Omdat niet eerder theoretisch is uitgewerkt wat deze precies inhouden, wordt de toelichting van de factoren op individueel niveau direct vertaald naar beleidssector- en organisatieniveau. Dus bijvoorbeeld de standaarden die een beleidssector aan zichzelf stelt of de perspectieven waar het gemeentebestuur de nadruk op legt.

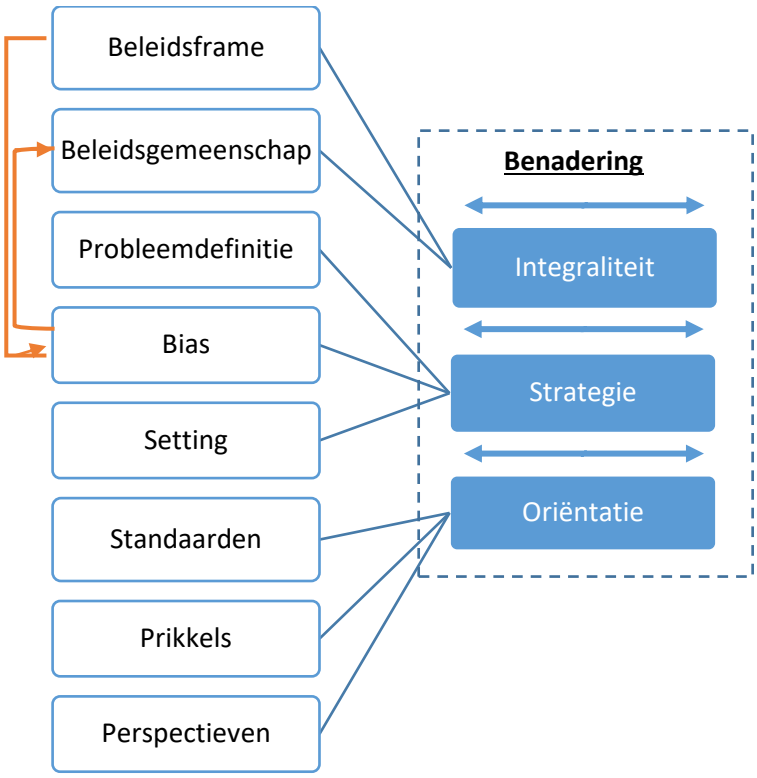


Figuur 4. Factoren van invloed op het aspect ‘oriëntatie’

2.5 Samenvatting en conceptueel model

Het uiteindelijke theoretische analysekader kan als volgt worden samengevat. De afhankelijke variabele is de kansengerichtheid in de benadering van het klimaatadaptatieproces door gemeenten. De mate van kansengerichtheid kan worden vastgesteld aan de hand van drie aspecten van de benadering: Integraliteit, Strategie en Oriëntatie. Op elk van deze aspecten zijn verschillende factoren van invloed, zoals gevisualiseerd in het conceptueel model in figuur 5. (1) De mate van *integraliteit* behelst een spectrum van sectoraal tot integraal. Factoren die van invloed zijn op deze integraliteit zijn het *beleidsframe* en de betrokkenheid van *beleidsgemeenschappen*. (2) De *strategie* van probleemoplossing behelst een spectrum van een rekenkundige/technische strategie tot een inspirerende/lerende strategie. Factoren die van invloed zijn op welke strategie een gemeente hanteert, zijn de *probleemdefinitie*, eventuele *bias* in het beleidsproces en de *setting* waarin probleemoplossing plaatsvindt. (3) De *oriëntatie* behelst een spectrum van risicomijdend tot kansen-benuttend. Factoren die van invloed zijn op welke oriëntatie onderliggend is voor de benadering van een gemeente, zijn de *standaarden* die betrokkenen (individuen, beleidssectoren en gemeentebestuur) zichzelf stellen, de *prikkels* die betrokkenen ondervinden en de *perspectieven* die betrokkenen hanteren in het proces.

Aanvullend worden in het conceptueel model (figuur 5) twee verwachtte onderlinge relaties tussen variabelen weergegeven. Een eerste verband bestaat tussen de factoren beleidsframe en bias. Dit houdt in dat indien het gemeentelijk *beleidsframe* de klimaatadaptatie opgave neerzet als opgave van sectorale aard die geen holistische aanpak vereist, dit een technocratische *bias* in de hand werkt bij het bepalen van de strategie van probleemoplossing. Een tweede verband is een vergelijkbare maar omgekeerde relatie. Namelijk dat wanneer er sprake blijkt te zijn van een technocratische *bias*, waardoor de participatie in de strategie voor klimaatadaptatie beperkt wordt gehouden, dit weer een effect heeft op de betrokkenheid van en interactie tussen *beleidsgemeenschappen*. In die zin wordt verwacht dat technocratische bias en sectoraliteit elkaar versterken.



Figuur 5. Conceptueel model

3 Methodologisch kader

In dit hoofdstuk wordt het methodologisch kader uitgewerkt. Dat begint in paragraaf 3.1 met een uitwerking van en onderbouwing voor casestudy als onderzoeksstrategie. Vervolgens wordt ingegaan op de casusselectie (3.2) en operationalisering van theoretische concepten (3.3). Dan volgt de toelichting op de methoden van dataverzameling (3.4) en data-analyse (3.5). Ten slotte wordt dit methodologisch kader samengevat en wordt gereflecteerd op de validiteit en betrouwbaarheid van het onderzoek (3.6).

3.1 Onderzoeksstrategie

Voor de uitvoering van dit onderzoek moeten verschillende methodologische keuzes worden gemaakt en verantwoord. In deze paragraaf wordt daarom ingegaan op de gekozen onderzoeksstrategie en wordt onderbouwd waarom deze geschikt is voor de beantwoording van de onderzoeksvraag. Geschikt in relatie tot bijvoorbeeld de probleemstelling, beschikbare kennis en de aard van het onderzoeksobject (Van Thiel, 2014, p.55). Met onderzoeksstrategie wordt de structuur of het kader bedoeld dat de dataverzameling en -analyse in het onderzoek stuurt (Bryman, 2012, p.46). Verschillende strategieën zijn mogelijk in sociaalwetenschappelijk onderzoek, variërend van kwantitatief tot kwalitatief onderzoek. Bijvoorbeeld een experiment, survey of casestudy (Yin, 2014, p.2; Van Thiel, 2014, p.58). De keuze voor een bepaalde onderzoeksstrategie reflecteert de prioriteit die de onderzoeker geeft aan bepaalde dimensies van het onderzoeksproces, waaronder: causale relaties tussen variabelen uitlichten; kennis generaliseren; fenomenen begrijpen in de specifieke sociale context; en een beeld schetsen van sociale fenomenen door de tijd (Bryman, 2012, p.46).

In dit onderzoek is gekozen voor een *kwalitatieve casestudy* als onderzoeksstrategie. Een *casestudy* is een strategie waarmee empirisch onderzoek kan worden gedaan naar een hedendaags verschijnsel (de 'case') met diepgang en oog voor de context, met name wanneer dit fenomeen en haar context niet duidelijk te scheiden zijn (Yin, 2014, p.16). Omdat een casestudy het juist mogelijk maakt een casus te bestuderen in de 'natuurlijke omgeving' (daar waar het verschijnsel zich voordoet), komt deze context in beeld en kunnen alle factoren rondom het verschijnsel worden meegenomen (Bleijenbergh, 2015, p.47). Met een casestudy strategie kunnen veel variabelen worden overwogen, ook als er in verhouding weinig waarnemingseenheden zijn (Yin, 2014, p.17). Wat betreft deze waarnemingseenheden, is in dit onderzoek gekozen voor *kwalitatief* onderzoek (in plaats van kwantitatief of mixed methods). Dat houdt in dat het onderzoek zich in de empirie niet richt op het kwantificeren en meten van numerieke data, maar op het verzamelen en interpreteren van talige data (Bryman, 2012, p.35; Van Thiel, 2014, p.58).

Er zijn verschillende redenen voor de keuze voor een kwalitatieve casestudy als onderzoeksstrategie. Ten eerste is een beginpunt in deze overweging het feit dat de onderzoeker geen controle over gedrag in het onderzochte fenomeen (de benadering van gemeenten) kan uitoefenen. Dat sluit strategieën zoals het experiment al uit (Yin, 2014, p.2). Een tweede reden waarom een casestudy strategie voor dit onderzoek geschikt is, heeft te maken met de probleemstelling. Met dit onderzoek wordt inzicht gegeven in de factoren die verklaren waarom gemeenten een bepaalde benadering van het klimaatadaptatieproces hanteren. Het gaat dus om een 'waarom' vraag, waarbij de casestudy strategie

over het algemeen de voorkeur geniet (Yin, 2014, p.2; Van Thiel, 2014, p.58). Ten derde speelt bij deze keuze de aard van de onderzoeksobjecten een rol. Het onderzoek richt zich namelijk op onder andere strategieën, oriëntaties, frames en bias (zie Theoretisch Kader). Inzicht verkrijgen in dergelijke aspecten is gebaad bij een onderzoeksstrategie die het mogelijk maakt om met voldoende detail dit soort subjectieve en context-gerelateerde informatie naar boven te brengen. In dit geval dus met een casestudy. Ten slotte is er nog een praktische overweging relevant, waardoor een alternatieve strategie zoals de survey niet mogelijk is. Namelijk het feit dat er onvoldoende gemeenten aan het onderzoek kunnen deelnemen om te kiezen voor een brede survey en statistische analyses (Van Thiel, 2014, p.58). Deze overwegingen tezamen beargumenteren de keuze voor een kwalitatieve casestudy als onderzoeksstrategie.

Door een casestudy strategie te hanteren, wordt prioriteit gegeven aan het begrijpen van het onderzochte fenomeen (benadering van gemeenten) in haar specifieke sociale context en door de tijd (Bryman, 2012, p.46). Het grote voordeel van een casestudy is namelijk "*de nabijheid van de casestudy bij de werkelijke situatie en de rijkheid aan detail*" (Flyvbjerg, 2006, p.6). Het uitlichten van causale relaties en het generaliseren van kennis zijn lastiger met deze strategie (Van Thiel, 2014, p.87; Flyvbjerg, 2006). De nadruk ligt bij casestudy namelijk niet op kennis die ongeacht tijd en plaats van toepassing is, maar op diepgaand inzicht in de casus(sen) en haar unieke kenmerken (Bryman, 2012, p.69). Dat wil echter niet zeggen dat inzicht in causale relaties en generalistische kennis niet kunnen worden bereikt met een casestudy strategie (Flyvbjerg 2006; 2011). Ook deze doelen worden in dit onderzoek nagestreefd. Om dat mogelijk te maken, is verdere specificering nodig van de tot nu toe besproken onderzoeksstrategie. Ten eerste wordt, om de analytische waarde van dit onderzoek te vergroten, een *meervoudige casestudy* uitgevoerd (Yin, 2014, p.57). Het bestuderen en vergelijken van meerdere casussen vergroot namelijk het vermogen om analytische patronen, en de omstandigheden waarin deze patronen (niet) standhouden, te vinden en onderbouwen (Bryman, 2012, p.74). Op die manier draagt een meervoudige casestudy bij aan het potentieel van dit onderzoek om tot generalistische kennis te komen. Ten tweede is het onderzoek hoofdzakelijk *deductief* (theorie-toetsend). Dit betekent dat wordt vertrokken vanuit een theoretisch kader van mogelijke causale relaties tussen variabelen. Toepassing van dit kader in het empirische onderzoek kan bijdragen aan inzichten in deze causale relaties (al is het geen toets zoals bij een experiment). Dit onderzoek bevat echter ook een inductief aspect (theorie-genererend), waarbij vanuit empirische resultaten naar nieuw theoretisch inzicht wordt gezocht (Bryman, 2012, p.28). Deductie en inductie worden dus gecombineerd, om het theoretisch kader zowel te testen als aan te vullen.

3.2 Casus selectie

Een volgende methodologische keuze is de invulling van de onderzoeksstrategie. In dit geval, welke casussen worden geselecteerd voor de meervoudige casestudy. Dit proces kan worden vergeleken met het trekken van een steekproef en kan willekeurig (*random sampling*) of doelgericht (*purposive sampling*) worden uitgevoerd (Van Thiel, 2014, p.90). In dit onderzoek vindt casusselectie doelgericht plaats. Door casussen bewust te selecteren op basis van verwachtingen over de informatie die zij kunnen leveren, kan namelijk de bruikbaarheid van de casussen worden gemaximaliseerd (Flyvbjerg, 2011, p307). Verschillende soorten 'doelgerichte' casusselecties zijn dan mogelijk. Elke soort dient een bepaald doel, oftewel maakt bepaalde inzichten mogelijk. Bijvoorbeeld *extreme of afwijkende casussen* zijn vooral nuttig voor theorieontwikkeling, omdat hiermee de grenzen van bestaande

theorieën kunnen worden opgezocht. *Kritieke casussen* zijn vooral nuttig voor generalisatie, omdat dergelijke casussen worden geselecteerd als meest waarschijnlijk om verwachtingen duidelijk te verifiëren of falsificeren. *Maximale variatie casussen* zijn vooral nuttig voor inzicht in causale relaties, omdat daarbij casussen worden geselecteerd die vergelijkbaar zijn maar verschillen op bepaalde variabelen. *Paradigmatische casussen* zijn ten slotte vooral nuttig voor onderzoek waar theoretisch gezien nog veel onbekend is, waarbij de casussen exemplarisch zijn. Zij belichten meer algemene kenmerken van het onderzochte verschijnsel en bieden zo referentiepunten voor onderzoek op dit gebied (Flyvbjerg, 2011, p.307-308).

Vanuit de doelen om causale relaties inzichtelijk te maken en kennis enigszins te generaliseren, gaat de voorkeur uit naar *maximale variatie casussen* die zijn geselecteerd op basis van theoretische overwegingen (Van Thiel, 2014, p.46). Met een heterogene set casussen (oftewel, casussen die op bepaalde variabelen variëren) is het namelijk mogelijk om de relevantie van deze variaties te onderzoeken. Daarbij kan causaliteit het meest direct, en met de meeste zekerheid, worden geïdentificeerd indien de variatie bestaat in de onafhankelijke variabelen (Van Thiel, 2014, p.90). De onafhankelijke variabelen in het theoretisch kader van dit onderzoek (zie hoofdstuk 2) zijn echter omvangrijk en grotendeels onbekend voor aanvang van het onderzoek. Daarom wordt als alternatief gekozen om casussen te selecteren op basis van variatie op de afhankelijke variabele (de mate van kansengerichtheid in de benadering van gemeenten) (Yin, 2014, p.62). Inzichten in causale relaties zijn dan mogelijk minder robuust maar desalniettemin aanwezig.

Specifiek volgt de casusselectie in dit onderzoek "*een tweezijdig ontwerp waarin casussen vanuit beide extremen (van een belangrijke theoretische toestand, zoals extreem goede of extreem slechte resultaten) doelbewust zijn gekozen*" (Yin, 2014, p.62). De casussen zijn in dit onderzoek gemeenten. De 'theoretische toestand' is de mate van kansengerichtheid in de benadering van een gemeente. De 'extremen' zijn enerzijds een lage en anderzijds een hoge mate van deze kansengerichtheid. Er worden dus twee 'sets' van casussen geselecteerd. Daarbij is het noodzakelijk om ten minste twee casussen per set te onderzoeken, om eventueel de bevindingen daarin te generaliseren (Yin, 2014, p.62).

Voor de casusselectie wordt gekeken naar Brabantse gemeenten. De reden voor deze focus op de Provincie Noord-Brabant is tweeledig. Enerzijds is het een praktische overweging, omdat deze provincie de opdrachtgever van dit onderzoek is en zij inzicht wil verkrijgen in de benaderingen van haar gemeenten. Anderzijds is Noord-Brabant een vooroplopende provincie (wat betreft klimaat-adaptatie door gemeenten) (Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, 2018, p.65; Zuid-Nederland, 2018, p.5), wat het een interessant gebied maakt om lessen te trekken uit de praktijk van gemeenten.

Om voorafgaand aan het empirisch onderzoek een inschatting te maken van de mate van kansengerichtheid in de benaderingen van Brabantse gemeenten, wordt gebruik gemaakt van het *Uitvoeringsprogramma Klimaatadaptatie Zuid Nederland 1.0* (Zuid-Nederland, 2018). Daar worden de Brabantse DPRA-werkregio's en hun activiteiten en speerpunten beschreven. Daarin zijn verschillende aanwijzingen voor kansengerichtheid te herkennen. Bijvoorbeeld in de termen 'risicodialoog' versus 'klimaatdialoog'. Ook het al dan niet ondernemen van bepaalde activiteiten, zoals een 'ontwerpatelier' of een 'kansenkaart' (kansen meenemen in de stresstest), geeft aanwijzingen. Al met al lijken de omschrijvingen van de verschillende werkeenheden en samenwerkingsverbanden in dit overzicht (Zuid-Nederland, 2018) te suggereren dat kansengerichte gemeenten vooral te vinden zijn in Regio Noordoost en knelpuntengerichte gemeenten in Regio West en Regio Zuidoost. Uiteraard is dit een

generalisatie en zijn de individuele gemeenten verschillend, maar dit is een tussenstap in de casusselectie.

Op basis van deze karakterisering van regio's – gecombineerd met inzichten vanuit de Provincie in de individuele gemeenten en de praktische overweging welke gemeenten bereid zijn tot meewerken aan het onderzoek – is de uiteindelijke casusselectie als volgt.

	Mate van kansengerichtheid	
	Hoog	Laag
Kleine gemeente	**Boxmeer** Regio: Noordoost (werkeenheid Land van Cuijk) *Omvang: 29.059*	**Cranendonck** Regio: Zuidoost *Omvang: 20.436*
Middelgrote gemeente	**Meierijstad** Regio: Noordoost (werkeenheid As50+) *Omvang: 80.823*	**Oosterhout** Regio: West *Omvang: 55.610*

Tabel 6. Casusselectie

Ten eerste zijn de gemeenten *Boxmeer* en *Meierijstad* geselecteerd voor de set casussen met een hoge mate van kansengerichtheid. Beide gemeenten zijn onderdeel van dezelfde regio (Noordoost Brabant). Deze regio kenmerkt zich door een onderscheidende aanpak met "*sturing op samenhang en samenwerking*" (Zuid-Nederland, 2018, p.42). De twee gemeenten maken echter deel uit van twee verschillende werkeenheden. Boxmeer werkt in het samenwerkingsverband 'Land van Cuijk', waar al vroeg met klimaatadaptatie aan de slag is gegaan. Stresstesten hebben geresulteerd in een inspiratie-boek over kwetsbaarheden en klimaatkansen. Op gemeenteniveau zijn lokale klimaatkansenkaarten uitgewerkt. En in Boxmeer zijn intern en extern diverse klimaatateliers (workshops) georganiseerd (Zuid-Nederland, 2018, p.39-40). Meierijstad werkt in het samenwerkingsverband 'As50+'. Ook in deze werkeenheid is klimaatadaptatie opgepakt met onder andere inspirerende werkbijeenkomsten en een 'ontwerp atelier' voor input in het opstellen van klimaatbeleid. Deze twee werkeenheden, en daarmee de twee geselecteerde gemeenten, werken echter ook incidenteel samen. Bijvoorbeeld rondom de verdiepingsslag op de stresstesten (Zuid-Nederland, 2018, p.42).

Ten tweede zijn de gemeenten *Cranendonck* en *Oosterhout* geselecteerd voor de set casussen met een lagere mate van kansengerichtheid. De gemeente Cranendonck is onderdeel van de regio Brainport (Zuidoost Brabant) en werkt in het samenwerkingsverband 'Waterportaal Zuidoost Brabant'. Deze werkeenheid is ontstaan vanuit een samenwerking in de afvalwaterketen en inmiddels is dit werkveld uitgebreid met klimaatadaptatie. Daarbij is een grote uitdaging om verbinding te leggen met het ruimtelijk domein en de stap te maken van de regionale stresstesten naar risicodialogen (Zuid-Nederland, 2018, p.43). Specifiek de gemeente Cranendonck maakt snel werk van klimaatadaptatie, met het in 2018 gestarte project 'Klimaatbestendig Cranendonck'. De gemeente neemt technische maatregelen en is ook beleidsmatig actief, bijvoorbeeld met haar Hemelwaterbeleid (Provincie Noord-Brabant, 2018). De gemeente Oosterhout is onderdeel van de regio West-Brabant en werkt in het samenwerkingsverband Werkeenheid 4. Deze gemeente haalt de kennis over haar klimaat-kwetsbaarheden uit de regionale stresstest de Klimaatatlas West-Brabant. Deze klimaatatlas brengt de risico's voor de gemeenten in kaart, al worden kansen hierin niet verkend of genoemd (Regio West-Brabant, 2017). Gemeente Oosterhout is zich aan het beraden op de volgende stap, namelijk hoe de risicodialogen te gaan voeren (Zuid-Nederland, 2018, p.35-36).

Aanvullend op het (theoretische) onderscheid tussen maten van kansengerichtheid, verschillen de casussen ook qua omvang van de gemeenten. Boxmeer en Cranendonck zijn kleine gemeenten, Oosterhout en Meierijstad zijn in verhouding middelgrote gemeenten. Op deze manier ontstaat een gevarieerde en evenwichtige selectie van casussen die zowel de theoretische relaties kunnen belichten als overige interessante inzichten kunnen voortbrengen.

3.3 Operationalisering

De volgende stap in het methodologisch kader is de operationalisering van de theoretische concepten besproken in hoofdstuk 2 en weergegeven in het conceptueel model. Operationaliseren is het waarneembaar maken van deze concepten: zowel de afhankelijke als de onafhankelijke variabelen. Eerst worden deze concepten gedefinieerd, vervolgens worden ze uiteengerafeld in dimensies en indicatoren en als laatste wordt beschreven welke waarden deze indicatoren kunnen aannemen (Van Thiel, 2014, p.43-44). Via het 'meten' van deze indicatoren kan vervolgens een beeld worden geschetst van de aanwezigheid van deze variabelen in de concrete casussen.

Omdat de theoretische concepten in het Theoretisch Kader al met veel detail zijn uitgewerkt, zijn de relevante dimensies en mogelijke indicatoren redelijk direct uit deze beschrijvingen te halen. Bij de meeste concepten is deze concretisering direct gebaseerd op de betreffende theorie. Bijvoorbeeld bij de afhankelijke variabele en de onafhankelijke variabelen rondom 'integraliteit' en 'strategie'. Bij andere concepten was de literatuur echter beperkt met betrekking tot relevante dimensies en indicatoren. Dit betekent dat hier een interpretatieslag nodig was om de operationalisering mogelijk te maken. Het gaat om de onafhankelijke variabelen bij 'oriëntatie', waarbij in de dimensies onderscheid is gemaakt tussen individueel-, beleidssector- en organisatieniveau. Hoewel de gebruikte theorie een concretisering geeft van de 'standaarden', 'prikkels' en 'perspectieven' op individueel niveau, zijn de andere niveaus niet eerder concreter uitgewerkt in dit werk noch in andere literatuur. Met de informatie voorhanden is een vertaling gemaakt van de operationalisering naar het beleidssector- en organisatieniveau, maar daar is dus eigen interpretatie voor gebruikt. Tijdens de dataverzameling en -analyse wordt duidelijk of deze invulling werkt en wordt input verkregen om het te verfijnen.

Het aspect Integraliteit en de twee onafhankelijke variabelen die daarop van invloed zijn, zijn geoperationaliseerd aan de hand van de theorie van Candel en Biesbroek (2016). Het aspect Strategie en de drie onafhankelijke variabelen daarbij, zijn geoperationaliseerd aan de hand van de combinatie van De Boer et al. (2010) en Hisschemöller en Hoppe (1995). Het aspect Oriëntatie en de drie onafhankelijke variabelen die hierbij een rol spelen, zijn hoofdzakelijk geoperationaliseerd op basis van Molden et al. (2008). Tezamen leidt dit tot de operationalisering van de concepten zoals weergegeven in tabel 7 (afhankelijke variabele), tabel 8 (onafhankelijke variabelen voor Integraliteit), tabel 9 (onafhankelijke variabelen voor Strategie) en tabel 10 (onafhankelijke variabelen voor Oriëntatie). De operationalisaties zijn vervolgens de basis voor de interviewvragen en inhoudsanalyse van empirische documenten (zie paragraaf 3.4). De kolom 'data' laat dit verband zien, door aan te geven met welke interviewvragen ('Q') deze informatie wordt opgehaald. Dit wordt niet gedaan voor de documenten, omdat in alle documenten wordt gezocht naar informatie over alle onderdelen van de operationalisering.

Variabele	Dimensies	Indicatoren	Waarden	Data
Benadering De wijze waarop gemeenten de klimaatadaptatie (KA) opgave aanpakken en hoe daarbij de stresstesten, via dialogen met stakeholders, worden vertaald naar gemeentelijk klimaatadaptatie beleid (het KA proces). Op een spectrum van knelpunten- tot kansengerichte benadering.	**Integraliteit** De mate waarin het KA proces holistisch wordt opgepakt, op een spectrum van een sectoraal tot integraal proces	(Beleidsniveau) Aantal beleids-gemeenschappen (BG) dat de KA opgave heeft opgenomen in haar doelen	*Eén dominante BG / Meerdere BG'en / Alle relevante BG'en*	Q 3a
		(Operationeel niveau) Aantal beleidsgemeenschappen (BG) dat voor de opgave beleidsinstrumenten inzet	*Eén dominante BG / Meerdere BG'en / Alle relevante BG'en*	Q 3b
		(Systeemniveau) Mate waarin gezamenlijke inzet van BG'en wordt gefaciliteerd door gemeentebrede instrumenten	*Niet / Weinig / Veel*	Q 3c
	Strategie De wijze waarop naar oplossingen wordt gezocht in het KA proces, op een spectrum van rekenkundige/ technische tot inspirerende/lerende strategie	Het doel dat wordt nagestreefd in het proces	*Optimale maatregelen vinden / (Nieuwe) visie vormen*	Q 6c
		Mate waarin de participatie van (technische) experts dominant is (ten opzichte van non-experts, zoals stakeholders en burgers)	*Geen / Zwak / Matig / Sterk*	Q 6a
		De wijze waarop input van betrokkenen wordt verwerkt	*'Rekenen' (kosten-baten afweging) / 'Tekenen' (herstructurering)*	Q 6b
	Oriëntatie De motivatie achter het handelen in het KA proces, op een spectrum van 'risicomijdende' tot 'kansen-benuttende' oriëntatie	De mate waarin een gemeente verder gaat dan het DPRA verplichte proces (risicomijdend) door KA ook in te zetten om vooruitgang te boeken (kansen-benuttend)	*Niet (risicomijdend) / Weinig (risicomijdend) / Matig (kansen-benuttend) / Veel (kansen-benuttend)*	Q 9

Tabel 7. Operationalisering afhankelijke variabele 'benadering'

Variabelen	Dimensies	Indicatoren	Waarden	Data
Beleidsframe Het begrip (op gemeentebreed niveau) van de aard van de opgave en de aanpak die dit vereist	**Visie op aard** Erkenning van de cross-sectorale aard van de opgave	Bewustzijn van het aandeel dat verschillen beleidsdomeinen hebben in de KA opgave	*Zeer zwak / zwak / sterk / zeer sterk*	Q 4a
	Visie op aanpak De aanwezige druk om een integrale aanpak te realiseren	De mate waarin relevante beleidsdomeinen worden geacht 'holistisch' te werken	*Niet / weinig / veel*	Q 4b
Beleids-gemeenschap De betrokkenheid van en interactie tussen voor de opgave relevante beleids-gemeenschappen.	**Betrokkenheid** De expliciete aandacht die een beleidsgemeenschap besteedt aan de opgave in hun beleidsproces	Het aantal beleidsgemeenschappen (BG) dat formele verantwoordelijkheid heeft voor de opgave	*Eén dominante BG / Meerdere BG'en / Alle relevante BG'en*	Q 4c
		Het aantal beleidsgemeenschappen (BG) dat inspanningen op de opgave heeft vastgelegd	*Eén dominante BG / Meerdere BG'en / Alle relevante BG'en*	Q 4c
	Interactie De frequentie waarmee en met wie interactie tussen beleidsgemeenschappen plaatsvindt	De frequentie van informatie uitwisseling tussen betrokken beleidsgemeenschappen	*Niet / weinig / regelmatig / vaak*	Q 4d
		De mate waarin interactie wordt onderhouden tussen formeel betrokken en minder betrokken beleidsgemeenschappen	*Niet / weinig / veel*	Q 4d

Tabel 8. Operationalisering onafhankelijke variabelen van invloed op 'integraliteit'

Variabelen	Dimensies	Indicatoren	Waarden	Data
Probleemdefinitie Definitie van de opgave als een gestructureerd (G), matig gestructureerd (MG) of ongestructureerd (OG) probleem	**Zekerheid kennis** Mate van zekerheid over het probleem en oorzaak-gevolg relaties met mogelijke interventies	Hoeveelheid aanwezige informatie over KA opgave	*Voldoende (G) / Matig (MG) / Onvoldoende (OG)*	Q 7a
		Ambiguïteit van de informatie over KA opgave	*Laag (G) / Matig (MG) / Hoog (OG)*	Q 7a
	Consensus Mate van overeenstemming over gewenste uitkomsten	Draagvlak voor gedeelde doelen voor het KA proces	Hoog (G) / Matig (MG) / Laag (G)	Q 7b

Bias Overwegingen of redeneringen die de aanpak van het probleem beïnvloeden door uitsluitingen	**Technocratisch** Uitsluiting van de participatie van non-experts ('leken')	Mate van overtuiging dat (technische) experts leidend moeten zijn in probleemoplossing	*Geen bias / zwakke bias / matige bias / sterke bias*	Q 7c
	Economisch Uitsluiting van input die niet economisch kan worden verwerkt in K-B afweging	Mate van overtuiging dat efficiëntie overwegingen en baten maximalisatie leidend moeten zijn in de afweging van oplossingen	*Geen bias / zwakke bias / matige bias / sterke bias*	Q 7d
Setting De structuur waarin betrokken actoren samenwerken aan de opgave	**Formaliteit** (In)formeel contact, overschrijden van afdelingsgrenzen in afstemmingen	Mate van formaliteit in het contact en de afstemming tussen betrokken actoren	*Geen / weinig / veel / volledig*	Q 7e
	Flexibiliteit Creativiteit en beperkte begrenzing	Ruimte voor creativiteit en innovatie m.b.t. het zoeken van oplossingen	*Geen / weinig / veel / volledig*	Q 7f

Tabel 9. Operationalisering onafhankelijke variabelen van invloed op 'strategie'

Variabelen	Dimensies	Indicatoren	Waarden	Data
Standaarden De normen die worden gesteld aan het handelen in het KA proces.	**Individu** De normen die een individu zich stelt in het KA proces	Mate waarin het gepast is om (naast verantwoordelijkheden nakomen) ook ambities m.b.t. KA na te streven	*Geen (risicomijdend) / Laag (risicomijdend) / Matig (kansen-benuttend) / Hoog (kansen-benuttend)*	Q 10a
	Sector De normen die een beleidssector zich stelt in het KA proces	Mate waarin het gepast is om (naast verantwoordelijkheden nakomen) ook ambities m.b.t. KA na te streven	*Geen (risicomijdend) / Laag (risicomijdend) / Matig (kansen-benuttend) / Hoog (kansen-benuttend)*	Q 10b Q 10c
	Organisatie De normen die het gemeentebestuur zich stelt in het KA proces	Mate waarin het gepast is om (naast verantwoordelijkheden nakomen) ook ambities m.b.t. KA na te streven	*Geen (risicomijdend) / Laag (risicomijdend) / Matig (kansen-benuttend) / Hoog (kansen-benuttend)*	Q 10d
Prikkels De negatieve (sanctie) en positieve (beloning) consequenties die zijn verbonden aan handelen in het KA proces.	**Individu** Consequenties die een individu in het KA proces ondervindt	In hoeverre negatieve consequenties worden opgelegd	*Niet / Weinig (kansen-benuttend) / Veel (risicomijdend)*	Q 10e
		In hoeverre positieve consequenties worden opgelegd	*Niet / Weinig (risicomijdend) / Veel (kansen-benuttend)*	Q 10e
	Sector Consequenties die een beleidssector in het KA proces ondervindt	In hoeverre negatieve consequenties worden opgelegd	*Niet / Weinig (kansen-benuttend) / Veel (risicomijdend)*	Q 10f Q 10g
		In hoeverre positieve consequenties worden opgelegd	*Niet / Weinig (risicomijdend) / Veel (kansen-benuttend)*	Q 10f Q 10g
	Organisatie Consequenties die het gemeentebestuur in het KA proces ondervindt	In hoeverre negatieve consequenties worden opgelegd	*Niet / Weinig (kansen-benuttend) / Veel (risicomijdend)*	Q 10h
		In hoeverre positieve consequenties worden opgelegd	*Niet / Weinig (risicomijdend) / Veel (kansen-benuttend)*	Q 10h
Perspectieven De doel-omschrijvingen die worden gehanteerd in het KA proces	**Individu** Perspectieven die een individu in het KA proces hanteert	Mate waarin de KA doelen van een individu abstract en veraf zijn	*Concreet en nabij (risicomijdend) / Abstract en veraf (kansen-benuttend)*	Q 10i
	Sector Perspectieven die een beleidssector in het KA procent hanteert	Mate waarin de KA doelen van een sector abstract en veraf zijn	*Concreet en nabij (risicomijdend) / Abstract en veraf (kansen-benuttend)*	Q 10j Q 10k
	Organisatie Perspectieven die het gemeentebestuur in het KA proces hanteert	Mate waarin de KA doelen van het gemeentebestuur abstract en veraf zijn	*Concreet en nabij (risicomijdend) / Abstract en veraf (kansen-benuttend)*	Q 10l

Tabel 10. Operationalisering onafhankelijke variabelen van invloed op 'oriëntatie'

3.4 Onderzoeksmethoden

In dit onderzoek worden verschillende methoden van dataverzameling en -analyse toegepast en gecombineerd om de onderzoeksvraag te beantwoorden. Verschillende onderzoeksmethoden zijn mogelijk in kwalitatief onderzoek. Hoofdzakelijk zijn dit etnografie of participatieve observatie, kwalitatieve interviews, focusgroepen, en de verzameling en kwalitatieve analyse van documenten (Bryman, 2012, p.383). In dit onderzoek staat de combinatie van twee van deze onderzoeksmethoden centraal: '*desk research*' (verzameling en inhoudsanalyse van documenten) en *kwalitatieve interviews* (en de analyse van de transcripten daarvan). Gezien deze onderzoeksvraag en de gekozen casestudy strategie, wordt met deze methoden data verzameld en geanalyseerd over de mate van kansen-gerichtheid in de benaderingen van het klimaatadaptatieproces van vier gemeenten als casussen.

Deze onderzoekmethoden vinden niet opeenvolgend maar juist tegelijkertijd plaats. Specifiek start de desk research voor de eerste interviews worden afgenomen, om van tevoren een goed begrip van de casussen te hebben en om een geïnformeerde interviewer te zijn. De verzameling en analyse van documenten wordt vervolgens voortgezet gedurende en na de periode van interviews afnemen, met als doel om de inzichten uit deze interviews te valideren, verdiepen en uit te breiden. Deze werkwijze is niet ongebruikelijk in een kwalitatieve onderzoeksstrategie (Bryman, 2012, p.386). Met name een casestudy strategie, wat vraagt om de combinatie van meerdere databronnen, is gebaad bij deze triangulerende werkwijze (Yin, 2014, p.16-17).

3.4.1 Dataverzameling

Voor zowel de interviews als de desk research wordt hier het proces van dataverzameling toegelicht. Daarbij wordt eerst ingegaan op de toegepaste selectie technieken voor databronnen, gevolgd door het overzicht van respondenten en documenten waar deze selectie toe leidt. Voor de interviews wordt ook ingegaan op de werkwijze waarmee data is verzameld in de gesprekken met respondenten.

Ten eerste de desk research, waarvoor documenten als databronnen worden verzameld. Dataverzameling voor de desk research vindt plaats op basis van twee selectietechnieken. In eerste instantie een doelgerichte selectie. Dit houdt in dat databronnen worden geselecteerd op basis van criteria die bijdragen aan het beantwoorden van de onderzoeksvragen (Bryman, 2012, p.424). Daarbij gaat het dus om documenten die het meest waarschijnlijk een beeld schetsen van de benadering van het klimaatadaptatieproces van een gemeente en de mate van kansengerichtheid daarin. Aangezien voor klimaatadaptatie het gemeentelijk duurzaamheidsbeleid en het gemeentelijk rioleringsplan het meest relevant zijn, worden voor iedere casus in ieder geval deze beleidsstukken geselecteerd voor de desk research. Er kunnen echter ook verschillende aanvullende documenten zijn geproduceerd die inzicht bieden in het klimaatadaptatieproces van een gemeente. Bijvoorbeeld specifiek klimaatadaptatie beleid of documenten vanuit een samenwerkingsverband. Deze documenten worden opgespoord middels een sneeuwbal selectietechniek: op basis van verwijzingen in al geselecteerde documenten, maar ook via de website van de gemeenten en met hulp van de aanwijzingen van interview respondenten (Bryman, 2012, p.424). De uiteindelijk selectie van documenten voor de desk research is weergegeven in tabel 11.

Hierbij moet een kanttekening worden gemaakt wat betreft de periodes waarin veel van deze beleidsstukken lopen. Veel van de (Verbrede) Gemeentelijke Rioleringsplannen (VGRP's) en ook de beleidsstukken Duurzaamheid staan op het punt om vernieuwd te worden. Bijvoorbeeld het VGRP van Cranendonck loopt tot en met 2020, beide stukken van Boxmeer tot en met 2019 en de Duurzaamheidsagenda van Oosterhout is zelfs al verlopen (2018). In deze gevallen is er echter nog geen vernieuwd beleid, althans niet beschikbaar. Hier moet rekening mee worden gehouden in de analyse. Bij deze stukken wordt daarom geen inhoudelijke conclusie getrokken indien klimaatadaptatie hierin niet is opgenomen. Klimaatadaptatie was in de tijd dat deze stukken zijn opgesteld nog in opkomst en ook nog geen landelijk beleid. Wanneer klimaatadaptatie wel in de documenten is opgenomen, kan een inhoudelijke interpretatie worden gedaan over de wijze waarop dat gebeurt.

Gemeente	Document
Oosterhout	1. "Water- en Rioleringsplan 2017-2021" (2016)
	2. "Duurzaamheidsagenda 2016-2018"
	3. "Klimaatatlas West-Brabant" (2017)
Cranendonck	4. "Verbreed Gemeentelijk Rioleringsplan: 2016-2020 Cranendonck" (2016)
	5. "Duurzaamheidsnota Cranendonck 2015-2024"
	6. "Hemelwaterzorgplicht en grondwaterzorgplicht" (2015)
Meierijstad	7. "Waardevol Water in Meierijstad: VGRP+_2017-2022" (2017)
	8. "Duurzaamheidsvisie Meierijstad" (2018)
	9. "Klimaat in beeld AgriFood Capital: Resultaten Klimaatstresstest light" (2016)
Boxmeer	10. "Verbreed Gemeentelijk Rioleringsplan: Boxmeer 2015-2019)" (2015)
	11. "Duurzaamheidsplan 2016-2020 Boxmeer" (2016)
	12. "Uitvoeringsprogramma Klimaatbestendig Land van Cuijk 2019-2022" (2019)

Tabel 11. Documenten

Ten tweede de interviews. Interviewdata wordt verzameld middels interviews met betrokkenen bij het klimaatadaptatieproces in iedere casus gemeente. Daarbij worden de respondenten geselecteerd op basis van wederom de volgende twee selectietechnieken: doelgerichte en sneeuwbal selectie (Bryman, 2012, p.424). Vanuit doelgerichte selectie wordt bij iedere gemeente in eerste instantie de hoofdverantwoordelijke voor of trekker van het klimaatadaptatie proces van die gemeente geïnterviewd. Dit is de ambtelijk medewerker die het meest bij het proces betrokken is en waarvan dus wordt verwacht de meeste informatie te kunnen bieden. Vervolgens worden middels een sneeuwbal methode de overige respondenten per casus geselecteerd. Dit houdt in dat deze eerste respondent wordt gevraagd welke collega's ook inzichten kunnen bieden voor het onderzoek. Specifiek wordt gevraagd naar ambtelijk medewerkers van andere beleidsdisciplines die ook nauw beetrokken zijn bij het proces. Indien de beschikbaarheid of bereidheid van dergelijke respondenten beperkt is, zijn ook extern betrokkenen een optie. Bijvoorbeeld een samenwerkingspartner vanuit het waterschap of de regionale watersamenwerking.

Dit selectieproces resulteert in onderstaand overzicht van interview respondenten (tabel 12). Het overzicht bevat per casus de naam en functie van de respondent en de datum van het interview. In totaal zijn 15 individuele interviews afgenomen. Vier interviews per gemeente, met uitzondering van de gemeente Oosterhout waar geen vierde respondent beschikbaar bleek. Dit heeft te maken met het feit dat deze gemeente nog niet heel ver is in het klimaatadaptatieproces, waardoor het aantal betrokkenen met de voor dit onderzoek relevante kennis (intern en extern) nog beperkt is.

Gemeente	Respondent	Functie	Datum
Oosterhout	R1. Peter van Tilburg	Beleidsmedewerker Klimaatadaptatie en water/riolering	28 mei 2019
	R2. Johan van de Vrie	Beleidsmedewerker Openbare ruimte en groen	28 mei 2019
	R3. Hanneke Klerks	Beleidsmedewerker Economische zaken	28 mei 2019
Cranendonck	R4. Lise-Marie Bom	Beleidsmedewerker Klimaatadaptatie	22 mei 2019
	R5. Sandu Niessen	Beleidsmedewerker Ruimtelijke Ordening	17 juni 2019
	R6. Petra Hoffman	Beleidsmedewerker Wonen	17 juni 2019
	R7. Hans Roelofs	Adviseur Ruimte en Water Stedelijk Gebied (Waterschap De Dommel)	26 juni 2019
Meierijstad	R8. Peter van der Haar	Beleidsmedewerker Openbaar gebied	22 mei 2019
	R9. Edwin Jaspers	Programmadrager Duurzaamheid & Omgevingswet	4 juni 2019
	R10. Tim Verhagen	Beleidsmedewerker Water en riolering	4 juni 2019
	R11. Harold Soffner	Waterambassadeur (Watersamenwerking As50+)	20 mei 2019
Boxmeer	R12. Nicolette Peters	Adviseur Duurzaamheid en klimaatadaptatie	24 mei 2019
	R13. John Arts	Adviseur Stedelijk waterbeheer	20 juni 2019
	R14. Zoë Koelma	Trainee Water	19 juni 2019
	R15. Esmee de Lorijn	Beleidsmedewerker Duurzaamheid	28 juni 2019

Tabel 12. Interview respondenten

Na deze selectie van databronnen (respondenten) volgt de daadwerkelijke dataverzameling. Specifiek gebeurt dat middels de methode van semigestructureerde interviews. Dit betekent dat per topic dat in het interviewgesprek wordt behandeld wel concrete vragen zijn geformuleerd (interviewguide), maar dit zijn open vragen en deze vragenlijst hoeft niet letterlijk te worden gevolgd. Deze methode van interviewen draagt bij aan een vloeiend gesprek en zorgt ervoor dat respondenten in hun eigen woorden antwoord kunnen geven op open vragen, terwijl de interviewer toch het gesprek voldoende kan sturen om alle benodigde informatie tijdens het gesprek aan bod te laten komen. Daarnaast draagt een semigestructureerde werkwijze bij aan de betrouwbaarheid van de dataverzameling, doordat alle respondenten dezelfde vragen worden gesteld gedurende het gesprek (Bleijenbergh, 2015, p.74).

De interviewguide onderliggend aan de interviews is bijgevoegd in bijlage 2. Inhoudelijk worden in de interviews vijf onderwerpen of 'topics' aangesneden, op basis van de operationalisering van de theorie (zie paragraaf 3.3). Het eerste topic bevat algemene vragen over de respondent en de betreffende gemeente. Het laatste topic is bedoeld als reflectie. Daartussenin worden interviewvragen gesteld waarmee data wordt verzamelend om de afhankelijke en onafhankelijke variabelen van het onderzoek te meten. Deze vragen zijn verdeeld over drie topics parallel aan het theoretisch kader: integraliteit, strategie en oriëntatie. Daarbij worden telkens eerst vragen gesteld over de afhankelijke variabele, om bijvoorbeeld de mate van integraliteit of de overheersende oriëntatie vast te stellen. Vervolgens wordt gevraagd naar verklaringen daarvoor, om causale relaties te ontdekken. Eerst als open vraag en vervolgens wordt doorgevraagd op de verschillende factoren die in het theoretisch kader en de operationalisering daarvan zijn uitgewerkt. Ten slotte is ervoor gekozen om per onderwerp ook te vragen wat de betreffende gemeente kan helpen om op een bepaald punt (bijvoorbeeld strategie) haar mate van kansengerichtheid te vergroten. Op deze manier worden alle beoogde onderdelen van dit onderzoek in één interviewgesprek behandeld.

3.4.2 Data-analyse

In de kwalitatieve analyse van zowel primaire interviewdata als secundaire data uit documenten, zijn drie stappen ondernomen: data verwerking (interviews transcriberen), data analyse (inhoudsanalyse

van transcripten en documenten) en data interpretatie (betekenisgeving) (Bryman, 2012, p.13). Wat betreft data verwerking worden alle interviews opgenomen en vervolgens getranscribeerd.

De inhoudsanalyse van deze transcripten en de verzamelde documenten vindt vervolgens plaats door middel van codering. Dit is een proces waarbij aan theoretisch of anderzijds relevante tekstfragmenten bijpassende labels worden verbonden. Op deze manier kan de inhoud van een groot aantal teksten systematisch worden geselecteerd, geordend en geïnterpreteerd (Bryman, 2012, p.568; Bleijenbergh, 2015, p.101-102). De labels of codes zijn in eerste instantie op deductieve wijze gebaseerd op de begrippen uit de operationalisering. Echter worden gaandeweg ook op inductieve wijze nieuwe codes toegevoegd op basis van inzichten die tijdens het proces van coderen aan het licht komen, welke niet eerder in het theoretisch kader waren voorzien. Het coderen gebeurt handmatig.

Om een interpretatie van de gecodeerde tekstfragmenten mogelijk te maken, wordt deze informatie eerst per casus samengebracht in een overzichtstabel. Daarin staat de gecodeerde data geordend per variabele. Op deze manier ontstaat voor iedere casus afzonderlijk een beeld van de afhankelijke en onafhankelijke variabelen in die specifieke context. Vervolgens kunnen zowel casus-specifieke als casus-overstijgende patronen worden gevonden, waar in het licht van de probleemstelling een interpretatie van wordt gegeven. Dit resulteert in de inzichten die in hoofdstuk 4 worden gepresenteerd.

3.5 Samenvatting, validiteit en betrouwbaarheid

Samenvattend wordt dit onderzoek uitgevoerd als een kwalitatieve meervoudige case study. Daartoe zijn vier Brabantse gemeenten geselecteerd als casussen. Om in detail de benaderingen van het klimaatadaptatieproces van deze gemeenten in kaart te brengen, en te onderzoeken welke factoren de mate van kansengerichtheid in die benaderingen beïnvloeden, worden twee onderzoeksmethoden gecombineerd: desk research en in totaal vijftien individuele (semigestructureerde) interviews. De verzamelde documenten en de transcripten van de interviews worden geanalyseerd middels codering. De labels voor het coderen zijn gebaseerd op de begrippen uit de operationalisering van theoretische concepten (zie paragraaf 3.3). Door in de gecodeerde tekstfragmenten patronen te zoeken en deze te interpreteren in het licht van de probleemstelling, kunnen de onderzoeksvragen worden beantwoord.

De gemaakte methodologische keuzes hebben verschillende gevolgen voor de (interne en externe) validiteit en de betrouwbaarheid van het onderzoek. De *interne validiteit* – oftewel in hoeverre daadwerkelijk onderzocht wordt wat met de theoretische concepten bedoeld wordt (Van Thiel, 2014, p.49) – is op verschillende manieren gewaarborgd. De operationalisering van de meeste concepten is relatief direct overgenomen uit de betreffende theorieën, waardoor hierbij de kans op systematische vertekeningen in waarneming of analyse beperkt is (Bleijenbergh, 2015, p.120). Bij de concepten omtrent het aspect Oriëntatie, en 'setting' bij de Strategie, was dit lastiger. De operationalisering daarvan vereiste namelijk in meer en mindere mate een eigen interpretatie. Doordat in dit onderzoek relatief veel databronnen worden geraadpleegd, kan tijdens de analyse worden gecontroleerd in hoeverre er daadwerkelijk gemeten is zoals bedoeld. Daarnaast is een voordeel van veel databronnen per casus, dat eventuele subjectiviteit of persoonsgebondenheid in interviews kan worden ondervangen. De rijke hoeveelheid aan informatie die wordt verzameld draagt bij aan de interne validiteit van het onderzoek.

De *externe validiteit* – oftewel de generaliseerbaarheid van het onderzoek (Van Thiel, 2014, p.49) – ligt in het feit dat er een meervoudige case-study wordt uitgevoerd naar vier casussen. Door vier

gemeenten te onderzoeken, is het mogelijk om bevindingen te doen die breder reiken dan één enkele situatie (analytische generalisatie) terwijl er alsnog voldoende diepgang zit in de individuele casussen. De externe validiteit is wel beperkt tot gemeenten in Noord-Brabant. De casussen representeren de variëteit binnen deze provincie, maar niet daarbuiten. Verder is het, in het kader van externe validiteit, relevant te benoemen dat de casussen zijn geselecteerd op basis van een inschatting van de afhankelijke variabele. Dit kan echter anders blijken te zijn in de praktijk. Aangezien de afhankelijke variabele ook wordt gemeten in het onderzoek, kan daar indien nodig rekening mee worden gehouden in de analyse.

Ten slotte de *betrouwbaarheid* van het onderzoek, oftewel de consistentie waarmee de variabelen zijn onderzocht (Van Thiel, 2014, p.48). Er zijn meerdere strategieën ingezet om de betrouwbaarheid te waarborgen. In de dataverzameling gebeurt dit allereerst door het gebruik van semigestructureerde interviews met een interviewguide (zie bijlage 2). Het voordeel daarvan is dat respondenten voldoende ruimte krijgen om in eigen woorden te antwoorden (rijkheid aan informatie), terwijl toch alle respondenten dezelfde vragen worden gesteld (consistentie) (Bleijenbergh, 2015, p.74). Daarnaast zijn de interviews opgenomen en uitgewerkt in transcripten, wat de controleerbaarheid en daarmee ook de betrouwbaarheid verhoogt. In de data-analyse bestaat een mogelijke bedreiging van betrouwbaarheid door de afwezigheid van intercodeurbetrouwbaarheid; de data wordt maar door één onderzoeker gecodeerd. De betrouwbaarheid wordt echter weer verhoogd door de strategie van triangulatie (Van Thiel, 2014, p.91). Er is sprake van triangulatie van methoden door het combineren van desk research en interviews. De resultaten die via verschillende methoden van dataverzameling zijn verkregen, worden systematisch vergeleken tijdens de analyse (Bleijenbergh, 2015, p.110). Op deze wijze worden tekortkomingen van iedere afzonderlijke methode gecompenseerd, kan worden gecontroleerd op inconsistenties in de data en wordt de kans verkleind dat interpretaties zijn gebaseerd op toevalligheden (Bryman, 2012, p.392). Er is ook sprake van bronnen triangulatie, oftewel systematische vergelijking van resultaten uit verschillende databronnen. Zo worden in iedere casus personen vanuit verschillende posities en achtergronden geïnterviewd over dezelfde onderwerpen in de gemeente (Bleijenbergh, 2015, p.77). Deze strategieën zorgen er samen voor dat het onderzoek zo betrouwbaar mogelijke inzichten genereert.

4 Analyse

Het analyse hoofdstuk begint in paragaaf 4.1 met voor iedere casus gemeente een omschrijving van de voortgang van hun klimaatadaptatie proces en wat ze al hebben gedaan (op het moment van data-verzameling). Vanaf paragraaf 4.2 worden de mate van kansengerichtheid hierin en de verklarende factoren daarvoor geanalyseerd. Per aspect van kansengerichtheid (Integraliteit in paragraaf 4.2, Strategie in 4.3 en Oriëntatie in 4.4) worden de vier gemeenten behandeld. Iedere paragraaf eindigt vervolgens met een synthese, om de casus-overstijgende inzichten per aspect uit te lichten. Uiteindelijk biedt dit hoofdstuk zo antwoord op deelvraag 3 (mate van kansengerichtheid in de benaderingen van de gemeenten) en deelvraag 4 (welke factoren hieraan bijdragen).

4.1 Casusbeschrijvingen

Oosterhout

In de gemeente Oosterhout kwam het klimaatadaptatieproces – in termen van de DPRA afspraken om stresstesten uit te voeren, dialogen te houden en klimaatadaptatie beleid op te stellen – wat vertraagd op gang. In 2015 nam de Regio West-Brabant (RWB) zich voor om de klimaateffecten voor West-Brabant in beeld te gaan brengen: een regionale stresstest. Dit resulteerde echter pas in 2017 in de Klimaatatlas, waarin risico's op de thema's wateroverlast, droogte en hitte in kaart werden gebracht (Regio West-Brabant, 2017). Het proces liep hierdoor vertraging op. De opgave lag twee jaar (2015-2017) bij de RWB, waarna werd besloten om het te verplaatsen naar de Samenwerking Water West-Brabant (SWWB). Dit werd gezien als een betere structuur om klimaatadaptatie in op te pakken (Peter van Tilburg, persoonlijke communicatie, 28 mei 2019, hierna R1). Vanaf dat moment kwam de opgave bij de betrokken gemeenteambtenaren terecht. Zo ook bij de watercluster van gemeente Oosterhout.

Oosterhout heeft haar stresstesten inmiddels uitgevoerd. De basis daarvoor was de regionale Klimaatatlas, maar deze is sindsdien geactualiseerd en vertaald naar lokale atlassen. De insteek is om eventuele aanvullingen op te halen uit de te voeren dialogen met relevante partners; zij hebben mogelijk aanvullende knelpunten in beeld (R1). De gemeente Oosterhout is nu aan het uitzoeken hoe zij die dialogen wil gaan voeren. De planning is om deze in het najaar van 2019 te houden (R1). Daarvoor moeten nog verschillende vragen worden beantwoord: "*Wat voor soort dialoog? Met wie? Wat is de beginvraag? En wat zijn eventuele denkrichtingen?*" (Johan van de Vrie, persoonlijke communicatie, 28 mei 2019, hierna R2). De insteek is in ieder geval om met een breed scala aan stakeholders samen het probleem verder te duiden en te bedenken wat men wil bereiken. De doelen voor de risicodialogen zijn daarom: 1) risico's inventariseren, 2) bepalen welke risico's prioriteit hebben, 3) bedenken hoe deze te tackelen. Uiteindelijk moeten de dialogen leiden tot een concrete visie op wijkniveau en bepaalde normeringen. Op basis daarvan kan beleid en een uitvoerings-programma worden opgesteld, waarna rondom uitvoeringsprojecten op wijkniveau met bewoners om tafel wordt gegaan (R1). De neiging om snel concreet te worden is kenmerkend voor Oosterhout.

Ook kenmerkend is dat het klimaatadaptatieproces in Oosterhout niet zozeer voorkomt uit urgentie (bijvoorbeeld extreme wateroverlast, hitte of droogte in de praktijk), maar een opgave is die bij de cluster water is neergelegd. "*Het is niet zozeer de motivatie, maar het is gewoon vastgelegd dat we het moeten doen*" (Hanneke Klerks, persoonlijke communicatie, 28 mei 2019, hierna R3). Het bewustzijn, van het probleem en wat er moet gebeuren, is echter nog beperkt (R1). In de gemeenschap maar ook intern en bij het gemeentebestuur. "*Klimaatadaptatie, ja is belangrijk. Maar waarom is het belangrijk? En dan valt het stil. […] Het heeft nog niet geleid tot het benoemen van speerpunten of het*

vrijmaken van middelen" (R2). Het duiden van de urgentie is nog lastig, met name voor de thema's hitte en droogte (R1). Daarom zetten de trekkers van het klimaatadaptatieproces nu vooral in op het creëren van bewustzijn. Bijvoorbeeld bij de gemeenteraad, met aanstaande presentaties en werksessies (R1). Maar ook bij de inwoners van Oosterhout. De uiteindelijke koers die zij wil varen, is namelijk het mobiliseren van burgers, bedrijven en maatschappelijke partners om zelf iets aan klimaatadaptatie te doen. "*Vooral anderen in beweging zetten […]. Ik denk dat dat typerend is voor hoe Oosterhout in klimaatadaptatie zit"* (R2).

Cranendonck

Het klimaatadaptatieproces in gemeente Cranendonck kwam op gang naar aanleiding van herhaaldelijke wateroverlast door extreem weer. In deze gemeente wordt dan ook al langere tijd aan klimaatadaptatie gewerkt, al werd dit in eerste instantie nog niet met het concept 'klimaatadaptatie' aangeduid (Lise-Marie Bom, persoonlijke communicatie, 22 mei 2019, hierna R4). In 2015 werd bijvoorbeeld al uitgebreid beleid opgesteld rondom de Grondwater- en Hemelwaterzorgplicht; het Hemelwaterbeleid (Vleeshouwers, 2015). "*Dat is van voor het DPRA en dus nog niet gelabeld als klimaatadaptatie"* (Hans Roelofs, persoonlijke communicatie, 26 juni 2019, hierna R7). Het Hemelwaterbeleid was wel opgesteld op basis van klimaatoverwegingen: "*extremen zoals wateroverlast door hevige regenbuien en hittestress door langdurige droogte*" (Vleeshouwers, Van Bijnen & Paredis, 2015, p.30). Maar voornamelijk sinds 2016, toen extreme neerslag veel problemen en schade in zowel stedelijk- als buitengebied veroorzaakte, versterkte de urgentie. Klimaatadaptatie werd een belangrijk thema, zowel in de gemeenschap als bij het gemeentebestuur (R4). Dit betekende dat het oppakken van het klimaatadaptatieproces in Cranendonck werd gestimuleerd, door middelen en menskracht beschikbaar te stellen (Petra Hoffman, persoonlijke communicatie, 17 juni 2019, hierna R6).

Dus kon de gemeente Cranendonck aan de slag om de verschillende onderdelen voorzien in het DPRA (stresstesten, dialogen en beleidsvorming) uit te voeren. Er werden verschillende werkgroepen ingesteld voor klimaatadaptatie, waaronder één om stresstesten uit te voeren (R4). Sinds 2018 loopt ook het project Klimaatbestendig Cranendonck, wat het beleidsmatige traject behelst. Kenmerkend daarin is de werkplaatsmethode voor het voeren van de klimaatdialogen. Zowel breed intern als met externe stakeholders zijn 'werkplaatsen' gehouden om het kaartmateriaal uit de stresstesten te combineren, interpreteren en uiteindelijk te valideren (R7). Door middel van inspiratie en creativiteit kwamen vele klimaatadaptatie onderwerpen aan bod. Dit gaf input voor een breed gedragen visie en uiteindelijk een klimaatadaptatie beleid en uitvoeringsagenda (R6). Het concept beleid en uitvoeringsprogramma gaat in de tweede helft van 2019 naar de gemeenteraad (R7).

Ondertussen wordt, parallel aan het beleidstraject, ook al veel gedaan in de praktijk. "*Cranendonck is ondertussen met quick wins volle bak aan de gang*" (R7). Bijvoorbeeld middels het investeringsplan kunnen urgente problemen snel en pragmatisch worden aangepakt (R4). Knelpunten bij urgente doelgroepen (zoals wateroverlast en droogte bij agrariërs) hebben in die zin de prioriteit in het proces van de gemeente Cranendonck. Maar dat weerhoudt er niet van om er aanvullend ook iets moois van te maken: van een urgentieproject naar een kansenproject. En om in het beleidstraject in te zetten op het bewustmaken en inspireren van doelgroepen die de urgentie minder ervaren (R4). Kenmerkend voor de gemeente Cranendonck is daarom de combinatie van het beleidstraject (visie- en beleidsvorming), met de uitvoering (knelpunten in de praktijk alvast aanpakken). Het klimaatadaptatie proces wordt dan ook vanuit beide invalshoeken getrokken in gezamenlijke verantwoordelijkheid (zowel de projectleider op beleidsniveau als door het beheer van water en riolering) (R7).

Meierijstad

In de gemeente Meierijstad – die op 1 januari 2017 ontstond uit een fusie van de gemeenten Schijndel, Sint Oedenrode en Veghel – werd de eerste stap in het klimaatadaptatieproces gezet in 2016, middels het uitvoeren van de stresstest (Peter van der Haar, persoonlijke communicatie, 22 mei 2019, hierna R8). Dat was mogelijk omdat het gaat om een stresstest light op regioniveau (voor werkeenheid As50+) (Harold Soffner, persoonlijke communicatie, 20 mei 2019, hierna R11). 'Light' houdt in dat er (nog) geen volledige stresstest wordt uitgevoerd maar er inzicht wordt gegeven in de opgaven, binnen de vier thema's van klimaatadaptatie, die op de gemeenten en betrokken partijen afkomen. "*Het algemene doel van deze stresstest light is om 'klimaat' nadrukkelijker op de bestuurlijke agenda te zetten*" (Elshof & Van den Brink, 2016). "*Op zich is dat al voldoende om het gesprek aan te gaan met de omgeving*" (R8). Om werkelijk de stap te maken naar de dialogen, wordt echter eerst een verdiepingsslag van de stresstesten gemaakt. Die verdieping, en het optuigen van dialogen, wordt wederom in regioverband opgepakt en daar wordt nu aan gewerkt.

Vooruitkijkend is de insteek van de werkeenheid As50+ om te vertrekken vanuit de kennis uit de stresstest light: "*we gaan eerst het gesprek aan en dan weten we waar we in moeten verdiepen"* (R11). Vervolgens wordt voor die gebieden waar daadwerkelijk uitvoering gaat plaatsvinden aanvullende en concrete informatie verzameld (R8). Zowel voor bestaand gebied, om knelpunten aan te pakken, als voor nieuw te ontwikkelen gebieden, als kans om problemen juist te voorkomen (Tim Verhagen, persoonlijke communicatie, 4 juni 2019, hierna R10). Naast maatregelen, zal de verdiepingsslag ook betrekking hebben op het verder uitwerken van de thema's hitte en droogte. "*Droogte is de grote regionale opgave, die moeten we regionaal oppakken"* (R11). Ook het optuigen van de dialogen wordt in regioverband aangevlogen, samen met een adviesbureau. "*Dat is ook slim als het gaat om capaciteit, om het samen te doen"* (R8). "*Samenwerken zorgt ervoor dat je niet alles zelf hoeft uit te vinden"* (R10). Hoe de dialogen eruit gaan zien is nog niet duidelijk. In ieder geval is het de bedoeling het gesprek aan te gaan met alle relevante partijen en te spreken over: "*Waar liggen de grootste risico's? En daaraan gekoppeld ook wel de kansen. Hoe je dingen kunt oplossen"* (R10).

Kenmerkend voor het proces van de gemeente Meierijstad is kortom dat veel elementen uit het klimaatadaptatieproces in regioverband worden opgepakt. Wat misschien wel de moeilijkheden en mogelijke achterstand door de fusie in 2017 kan ondervangen. Ondertussen heeft Meierijstad echter al verschillende dingen kunnen realiseren. Zo is klimaatadaptatie één van de drie pijlers van de Duurzaamheidsvisie uit 2018, waar ambities en ook een uitvoeringsprogramma voor de komende vier jaar aan gekoppeld zijn (Edwin Jaspers, persoonlijke communicatie, 4 juni 2019, hierna R9; Gemeente Meierijstad, 2018). Daarnaast wordt intern gestimuleerd om klimaatadaptatie mee te nemen in uitvoeringsprojecten (R8) en is extern meegedraaid in Operatie Steenbreek voor de bewustwording onder bewoners (R10). Op wijkniveau is klimaatadaptatie ook meegenomen in de ontwikkelingen rond de wijk Kienehoef. Omdat daar toch een ruimtelijk ingreep moest worden gedaan voor het riool, is meteen meegekoppeld met andere opgaven en de burgers de mogelijkheid gegeven om mee te denken in het klimaatbestendig herinrichten van de wijk (R9; R10).

Boxmeer

Het klimaatadaptatieproces in de gemeente Boxmeer ging al van start in 2012. Dat begon met het organiseren van interne 'klimaat-ateliers', een workshop-concept om alvast te anticiperen. "*Vanuit verschillende disciplines te kijken naar klimaatadaptatie; waar komen we elkaar allemaal tegen?*" (Nicolette Peters, persoonlijke communicatie, 24 mei 2019, hierna R12). De goede ervaringen met deze klimaatateliers zette vanaf 2013 een regionaal traject in gang (met werkeenheid Land van Cuijk). Dit

begon uit eigen motivatie van de gemeenten, in eerste instantie om bewustwording te creëren (R12). In 2014 werd klimaatadaptatie vervolgens projectmatig opgepakt met, onder de vlag van het regionale duurzaamheidsprogramma, het eerste tweejarig programma 'Klimaatbestendig Land van Cuijk' (Land van Cuijk, 2019). In dit kader werden veel activiteiten uitgevoerd ter inspiratie en bewustwording. Alle gemeenten in de regio organiseerden bijvoorbeeld (interne en externe) klimaatateliers. Dit zijn in principe klimaatdialogen, waarbij met een klimaatbestendige bril naar bestaande lokale casussen (zoals de ontwikkeling van een nieuwbouwwijk) wordt gekeken met verschillende disciplines. Ook hielden ze regionaal een inspirerend symposium, waar een regionale intentieverklaring voor klimaatadaptatie door gemeentebesturen werd ondertekend (R12). Verder werd in deze tijd al een soort voorloper van de stresstest uitgevoerd (R12). Dit is verwerkt in een regionaal inspiratieboek met klimaatkansen en klimaatkwetsbaarheden (Land van Cuijk, 2019).

In de eerste helft van 2019 zijn inmiddels de stresstesten, zoals deze door het DPRA worden voorzien, afgerond: voor alle thema's (wateroverlast, hitte en droogte) zijn de opgaven in beeld. De inzet op stresstesten begon in 2016, naar aanleiding van de hevige regenbuien en wateroverlast in Boxmeer waardoor "*alle alarmbellen gaan rinkelen bij jan en alleman*" (Zoë Koelma, persoonlijke communicatie, 19 juni 2019, hierna R14). Ook werd dat jaar de stresstest light voor de hele regio Noordoost Brabant opgeleverd (Elshof & Van den Brink, 2016). Op het gebied van wateroverlast is in de gemeente Boxmeer als beleidsdoel '60 millimeter waterberging' afgesproken: de gemeente moet de berging van 60 millimeter water kunnen faciliteren (R14). Om de vele maatregelen die dit vraagt uit te voeren, is recent een concrete planning uitgewerkt voor de wateropgaven die de komende jaren worden opgepakt door "*het rioolclubje"* (R14). Daar waar maatregelen komen, of waar ruimtelijke ontwikkelingen plaatsvinden waar klimaatadaptie een rol speelt of kan spelen, wordt hierover met partijen en burgers de dialoog aangegaan (Esmee de Lorijn, persoonlijke communicatie, 28 juni 2019, hierna R15). Voor klimaatadaptatie in bredere zin (niet alleen wateroverlast maar ook droogte en hitte) is recent een tool ontwikkeld dat op basis van deze thema's een bepaald 'klimaatlabel' toekent aan de wijken in Boxmeer. Dit is een dashboard dat nu voorligt bij de gemeenteraad, op basis waarvan zij aan de knoppen kan draaien en haar ambitie kan bepalen (welk label willen ze realiseren?) (R14; John Arts, persoonlijke communicatie, 20 juni 2019, hierna R13).

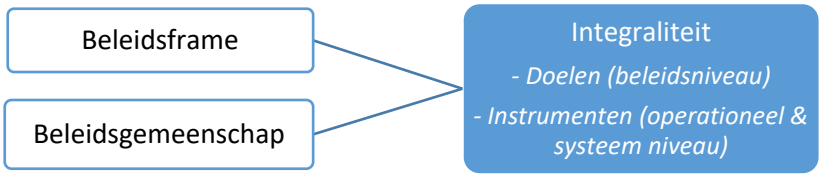
De gemeente Boxmeer combineert kortom de harde en zachte kant van het klimaatadaptatie-proces: enerzijds worden concrete maatregelen getroffen (de 'harde' uitvoerende kant, door meer technische medewerkers in de watersector), anderzijds wordt ingezet op het bewustmaken en inspireren van mensen (de 'zachte' beleidskant, door medewerkers vanuit Duurzaamheid) (R12). De verantwoordelijkheid voor klimaatadaptatie is ook zo verdeeld: een samenwerking tussen een trekker van beide kanten (R15). Deze samenwerking, in combinatie met de regionale inzet, kenmerkt het klimaatadaptatie proces van gemeente Boxmeer.

	Oosterhout	**Cranendonck**	**Meierijstad**	**Boxmeer**
1 Stresstesten	Gedaan	Gedaan	Gedaan (lightversie)	Gedaan
2 Dialogen	Opzetten	Gedaan	Opzetten	Loopt
3 Beleid	x	In concept	x	Al voor water
Huidige focus	Bewustwording, dialogen opzetten	Beleid vaststellen, uitvoering	Bewustwording, verdieping stresstest, dialogen opzetten	Beleidsvorming (hitte/droogte), uitvoering (water)
Kenmerkend	Snel richting concretiseren	Beleid en uitvoering parallel	Regionale samenwerking	Samenwerking harde en zachte kant

Tabel 13. Status van de klimaatadaptatieprocessen (moment van dataverzameling: voorjaar 2019)

4.2 Integraliteit

Integraliteit is het eerste aspect van de mate van kansengerichtheid in de benadering van klimaat-adaptatie bij gemeenten. Het gaat daarbij om de mate waarin klimaatadaptatie holistisch wordt opgepakt, op een spectrum van een sectoraal tot integraal proces. De mate van integraliteit wordt bepaald aan de hand van integrale doelen (beleidsniveau) en instrumenten (operationeel- en systeemniveau). In het theoretisch kader zijn twee factoren uitgewerkt die volgens de theorie van invloed zijn op deze mate van integraliteit in het klimaatadaptatieproces. De eerste factor is '*beleidsframe*', oftewel het begrip op gemeentebreed niveau van de aard van de opgave (erkenning van cross-sectoraliteit) en de aanpak die dit vereist (druk om klimaatadaptatie holistisch op te pakken). De tweede factor is '*beleidsgemeenschappen*', oftewel de betrokkenheid van en interactie tussen voor de opgave relevante beleidsdomeinen. Hieronder wordt op de aanwezigheid en invloed van deze twee factoren op de mate van integraliteit gereflecteerd, op basis van inzichten uit het empirische onderzoek naar de gemeenten. Eerst per casus, gevolgd door een synthese tot casus-overstijgende bevindingen over de invloed van de factoren. Ook aanvullende inzichten daarbij worden besproken.



Figuur 6. Conceptueel model: aspect Integraliteit

4.2.1 Oosterhout

Mate van integraliteit

In de gemeente Oosterhout blijkt op beleidsniveau (klimaatadaptatie doelen in het beleid van meerdere beleidsgemeenschappen) de integraliteit beperkt te zijn. Dat komt in eerste instantie doordat het proces van beleidsvorming voor klimaatadaptatie nog niet gestart is in deze gemeente. Oosterhout zit nog in de fase van bewustwording creëren en overtuigen van de urgentie (R1). Los daarvan is de verwachting ook niet dat andere beleidsgemeenschappen (dan de watercluster waar de opgave ligt) in deze fase al klimaatadaptatie doelen in hun beleid zullen opnemen: "*Het zit gewoon nog niet in het systeem, mensen zijn er niet mee bezig*" (R1). Op operationeel niveau (beleids-gemeenschappen die hun instrumenten aanpassen of inzetten voor klimaatadaptatie) wordt de opgave wel deels integraal aangevlogen. Althans voor het thema waterberging; hitte en droogte worden nog niet opgepakt (R1). Bij uitvoeringsprojecten wordt al geprobeerd om de rol van klimaatadaptatie mee te nemen (ook al ligt er nog geen beleid achter) (R2). Werken in integrale projectgroepen is namelijk al jaren de standaard (R1). Op systeemniveau (gemeentebrede instrumenten ter bevordering van gezamenlijke inzet) wordt integraliteit gefaciliteerd door middel van interne integrale sessies rondom het onderwerp en een breed team met alle mogelijk relevante disciplines (R3; R1). Dit moet integraliteit faciliteren, maar het werkt nog niet helemaal door. "*Het zit nog niet tussen de oren. Maar dat komt ook omdat we nog in het begin zijn van een heel proces. Dat komt ongetwijfeld wel*" (R3). Over het geheel is Oosterhout dus een gemeente met een beperkte mate van integraliteit in haar benadering van het klimaatadaptatieproces. Hoewel op operationeel niveau al wordt geprobeerd klimaatadaptatie integraal mee te nemen, is dit op beleidsniveau nog gering.

Factoren van invloed

Om deze mate van integraliteit te kunnen verklaren, wordt de aanwezigheid geanalyseerd van de twee factoren die hier theoretisch gezien op van invloed kunnen zijn. Ten eerste de factor '*beleidsframe*'. In de gemeente Oosterhout wordt namelijk, bij het bestuur en gemeentebreed, nog gewerkt aan het creëren van bewustzijn van klimaatadaptatie en de opgave (R1; R3). Omdat dit nog niet breed bekend is, is ook de (h)erkenning van de cross-sectorale aard van klimaatadaptatie beperkt. Ook wordt klimaat-adaptatie nog vooral gezien vanuit waterproblematiek en blijven de thema's hitte en droogte achter (R1). Daardoor is er minder zicht op het aandeel van bepaalde beleidsdomeinen in de opgave (bijvoorbeeld de rol van Gezondheid bij hittestress). Er wordt wel druk uitgeoefend om tot een integrale aanpak te komen. De projectleider heeft bijvoorbeeld een breed projectteam bij elkaar gebracht en vele verschillende beleidsdisciplines worden geacht deel te nemen aan sessies rond klimaatadaptatie (R1; R3). Dit moet echter nog doorwerken in de denk- en werkwijzen van betrokkenen (R3).

Ten tweede de factor '*beleidsgemeenschappen'.* Ook dit blijkt in de gemeente Oosterhout een rol te spelen in de mate van integraliteit. De verantwoordelijkheid voor klimaatadaptatie is namelijk maar bij één beleidsgemeenschap belegd: de watercluster. Hoewel deze cluster bestaat uit twee beheerders (technisch) en twee adviseurs (beleidsmatig) (R1), blijft de verantwoordelijkheid alsnog in deze sector. Andere beleidsgemeenschappen hebben geen inspanningen op klimaatadaptatie vastgelegd. Desondanks wordt op operationeel niveau wel geprobeerd 'laaghangend fruit', in termen van klimaatadaptatie projecten, te benutten en integraal af te stemmen (R2). Het gaat daarbij echter vooral om het leveren van input, terwijl een meer sturende betrokkenheid van andere beleids-gemeenschappen dan de watercluster beperkt blijft. Interactie met hen wordt onderhouden middels het brede projectteam en de thema sessies voor klimaatadaptatie (R3). Daar buitenom blijkt de breedte en frequentie van interactie tussen beleidsdomeinen ook te maken te hebben met fysieke nabijheid: in een kleine gemeente als Oosterhout werken verschillende disciplines nabij elkaar en kan men elkaar makkelijk vinden. Op dezelfde wijze is fysieke afstand ook een reden voor minder interactie met andere beleidsgemeenschappen (R2).

	Oosterhout
Integraliteit	Matig (+/–)
Beleidsframe	Bewustzijn van cross-sectoraliteit nog beperkt. Wel redelijke druk tot integrale aanpak, maar werkt nog niet door in denk- en werkwijzen betrokkenen.
Beleidsgemeenschap (BG)	Er is 1 BG verantwoordelijk (watercluster), inzet van andere BG's ligt niet vastgelegd. Interactie is breed ingestoken maar beklijft beperkt.

Tabel 14. Overzicht aspect Integraliteit in gemeente Oosterhout

4.2.2 Cranendonck

Mate van integraliteit

In de gemeente Cranendonck zijn op beleidsniveau al klimaatadaptatiedoelen integraal vastgelegd middels het Hemelwaterbeleid, wat een zorgplicht rondom de klimaatthema's wateroverlast en droogte legt bij de verschillende relevante beleidsgemeenschappen in de gemeente (Vleeshouwers, 2015; R7). Klimaatadaptatie is daarmee standaard onderdeel van omgevingsvergunningen en bestemmingsplannen (R6; Sandu Niessen, persoonlijke communicatie, 17 juni 2019, hierna R5). Met

het aanstaande klimaatadaptatie beleid, en andere stukken zoals het nieuwe beleid buitengebied, zal deze integraliteit verder toenemen (R6). Op operationeel niveau pakken verschillende beleids-gemeenschappen ook al klimaatadaptatie op in hun uitvoering (R4). "*Ook zonder dat het vastgelegd is, zijn we al aan de slag gegaan om het uit te voeren"* (R6). Het gaat zowel om het rekening houden met klimaatadaptatie in eigen projecten (bijvoorbeeld gebiedsontwikkelingen), als eigenaarschap nemen over specifieke klimaatadaptatieprojecten (R4). Integraal werken is men in de gemeente Cranendonck ook gewoon gewend: "*Dat is een houding waar werknemers op worden geselecteerd en wat van ze wordt verwacht"* (R5). Op systeemniveau is facilitering van integraliteit dan ook sterk aanwezig. Projectmatig middels 'Regiekamers', waarin alle disciplines samenkomen (R5). In die zin helpt het feit dat klimaatadaptatie zelf als project is benoemd (project 'Klimaatbestendig Cranendonck') ook in het integraal werken (R6). Over het geheel is Cranendonck dus een gemeente met een hoge mate van integraliteit in haar benadering van het klimaatadaptatieproces. Zowel op beleidsniveau als operationeel niveau wordt klimaatadaptatie integraal meegenomen.

Factoren van invloed

Om deze mate van integraliteit te kunnen verklaren, wordt de aanwezigheid geanalyseerd van de twee factoren die hier theoretisch gezien op van invloed kunnen zijn. Ten eerste de factor '*beleidsframe*'. In Cranendonck is namelijk een breed bewustzijn van de cross-sectoraliteit van de klimaatadaptatie opgave. De interne dialogen (werkplaats sessies) hebben daaraan bijgedragen, omdat hierin gemeentebreed de opgave is verkend vanuit verschillende oogpunten (R7): het gaf de verschillende beleidsdomeinen zicht op wat zij kunnen doen (R4). Dat geldt ook voor de relevante wethouder, waardoor hij integraal aanstuurt op klimaatadaptatie (R4). Er komt dan ook druk tot een integrale aanpak vanuit deze bevlogen wethouder: bijvoorbeeld voorstellen zonder klimaat-aspect worden teruggestuurd (R4). "*Hij vraagt bij elke ingreep in de openbare ruimte die bij hem voorbij komt: hoe zit het met klimaatadaptatie? Dat is aanstekelijk"* (R7). Daarnaast is deze druk ook ingebouwd in de organisatie: werknemers worden geacht een integrale houding te hebben en in de werkwijze van zelfsturende teams is samenwerken een vereiste (R5).

Ten tweede de factor *'beleidsgemeenschappen*'. De betrokkenheid van en interactie tussen de beleidsgemeenschappen blijkt ook bij te dragen aan de integraliteit van klimaatadaptatie in de gemeente Cranendonck. De verantwoordelijkheid voor de opgave ligt hier namelijk verspreid: het wordt getrokken vanuit zowel water/riolering als door een beleidsmedewerker die de meer procesmatige trekker is voor klimaatadaptatie (R7). Van hieruit worden weer andere beleidsdomeinen geïnformeerd over de stand van zaken en om input gevraagd (R7). Bijvoorbeeld Ruimtelijke Ontwikkeling is goed betrokken (R4). Omdat klimaatadaptatie al onderdeel is van beleid, bijvoorbeeld met het Hemelwaterbeleid, liggen een aantal inspanningen wel vast bij verschillende beleidsgemeenschappen. Daar buitenom wordt klimaatadaptatie echter ook opgepakt. Daarbij helpt het dat er eigenaarschap wordt genomen over inspanningen op klimaatadaptatie en dat de projectleider van deze opgave een vinger aan de pols houdt (R4). De interactie met de minder direct betrokken beleidsdomeinen wordt geborgd, bijvoorbeeld middels het structurele en brede contact in 'regiekamers' "*waarin je plannen integraal afweegt en klimaat één van de onderdelen is"* (R7). En daarbuiten is er interactie, aangezien men elkaar in deze gemeente goed weet te vinden (R7). Dat heeft ook te maken met fysieke nabijheid: integraliteit zit niet alleen in de mensen (bijvoorbeeld verbindende trekkers) maar ook in het gebouw (bijvoorbeeld kantoortuinen voor nabijheid of juist verdiepingen die leiden tot afstand) (R5).

	Cranendonck
Integraliteit	Hoog (+)
Beleidsframe	Bewustzijn van cross-sectoraliteit breed ontwikkeld (o.a. door dialogen). Daarnaast druk tot integrale aanpak van 'boven' (wethouder) en 'onder' (ingebouwd in organisatie)
Beleidsgemeenschap (BG)	Verspreide verantwoordelijkheid (technisch & procesmatig). Brede inzet vanuit BG'en, met en zonder vastlegging inspanningen. Interactie is breed, zowel in structuur als daarbuiten.

Tabel 15. Overzicht aspect Integraliteit in gemeente Cranendonck

4.2.3 Meierijstad

Mate van integraliteit

In de gemeente Meierijstad is op beleidsniveau de integraliteit van klimaatadaptatie nog beperkt. Hoewel er klimaatadaptatie doelen zijn opgenomen in de Duurzaamheidsvisie (Gemeente Meierijstad, 2018), blijft dit voornamelijk geconcentreerd bij deze dominante beleidsgemeenschap. De opgave ligt vooral belegd bij Duurzaamheid bij en nog niet bij bijvoorbeeld de (meer technische) afdeling Ruimte (R8; R10). Uitzondering daarop is het VGRP waarmee voor klimaatadaptatie middelen worden gereserveerd. (Gemeente Meierijstad, 2017). Klimaatadaptatie ligt echter nog niet vastgelegd in doelen van andere beleidssectoren (R8). *"Dat heeft ermee te maken dat het nog geen project is op dit moment. Het zit nog in de voorfase. Maar dat betekent niet dat we zeggen: we doen niks aan klimaatadaptatie […]. Als er nu andere projecten draaien, sluiten we wel aan met klimaatadaptatie. Maar het is niet de drager"* (R9). Op operationeel niveau wordt dus wel al geprobeerd klimaatadaptatie integraal mee te nemen bij projecten (R10). Althans, dat begint op te komen: steeds vaker wordt aan klimaat gedacht bij projecten van andere beleidsgemeenschappen, zoals de aanleg van wegen of groenbeheer (R8). Dat gebeurde lange tijd nog niet, gezien de fusie in 2017. De gemeente Meierijstad is een jonge organisatie en daardoor is het integraal meenemen van klimaatadaptatie "*nog niet het automatisme"* (R9). "*Een echt goede samenwerking moet nog groeien. Alleen al de koppeling tussen ruimte en openbaar gebied, zijn we nog steeds in aan het leren en elkaar vinden"* (R10). Op systeemniveau helpt het daartoe dat klimaatadaptatie één van de pijlers is van de Duurzaamheidsvisie (Gemeente Meierijstad, 2018). Daarvoor bestaat een programmateam, met beleidsmedewerkers en projectleiders van verschillende disciplines die ook naar klimaatadaptatie kijken (R9). Uiteindelijk zijn er wel dus ingrediënten aanwezig om klimaatadaptatie integraal op te kunnen pakken. Echter, dat heeft nog niet geresulteerd in de werkelijk integrale aanpak. "*Het heeft niet met onwil of onkunde te maken, maar gewoon nieuw dingen laten inslijten omdat je een nieuwe organisatie bent"* (R9). Dit blijkt bijvoorbeeld uit het feit dat er wel geld beschikbaar is voor klimaatadaptatie maar dit wordt (nog) niet benut omdat klimaatadaptatie nog geen integrale plek heeft gevonden (R8). Over het geheel is Meierijstad dus een gemeente met voor nu nog een beperkte mate van integraliteit in haar benadering van het klimaatadaptatieproces. Hoewel klimaatadaptatie in doelen is vertaald, is dit nog niet erg verspreid in de organisatie en daarom beperkt wat betreft integraliteit.

Factoren van invloed

Om deze mate van integraliteit te kunnen verklaren, wordt de aanwezigheid geanalyseerd van de twee factoren die hier theoretisch gezien op van invloed kunnen zijn. Eerst is echter van belang te noemen dat de voornaamste reden voor de nog lage mate van integraliteit in de benadering van Meierijstad casus-specifiek is: Meierijstad is per 2017 een fusiegemeente en is de laatste jaren vooral druk bezig geweest met het opbouwen van deze nieuwe organisatie (R11). Hierdoor zijn bepaalde automatismen

(zoals integraliteit) nog niet ingesleten in de werkprocessen (R9). Ook inhoudelijke inzet op klimaatadaptatie stond door de fusie lange tijd op een laag pitje. Wat betreft de eerste factor '*beleidsframe'* is het thema klimaatadaptatie dan ook nog niet helemaal ingedaald (op de betreffende wethouder na), net als het bewustzijn van de cross-sectorale aard ervan (R8; R10). Daarnaast werkt Meierijstad op basis van het zelf-organiserend vermogen van medewerkers en management dat niet over de inhoud gaat (R8). Er is dan ook weinig druk aanwezig tot een integrale aanpak van het klimaatadaptatieproces: het is in deze organisatiefilosofie aan de mensen zelf.

Ten tweede de factor '*beleidsgemeenschappen'.* De formele verantwoordelijkheid voor klimaatadaptatie ligt in de programmalijn van Duurzaamheid (R9). De betrokkenheid bij de opgave reikt echter wel breder dan alleen deze beleidsgemeenschap. Het programmateam Duurzaamheid betrekt namelijk ook andere beleidsdomeinen (R9). Ook is er een trekker vanuit Openbaar Gebied en er wordt waar mogelijk aan klimaatadaptatie gewerkt vanuit water/riolering (R8; R10). Bijvoorbeeld het Operationeel Programma Riolering reserveert jaarlijks 'timmergeld' voor klimaatadaptatie (R8). Andere belangrijke beleidsdomeinen zoals Ruimte zijn echter nog weinig betrokken en ook het sociaal domein is nog niet bijgepraat (R10). Het breder trekken en structureler oppakken van klimaatadaptatie is lastig in een organisatie die heel vrij en open werkt. "*Een bepaalde structuur ontwikkelen om elkaar bij te praten op dit thema en dat je ook zorgt dat je iedereen te pakken hebt, dat is nog een zoektocht"* (R10). Dat is er wel voor het programma Duurzaamheid (R9), maar het onderhouden van interactie en frequent uitwisselen van informatie voor specifiek klimaatadaptatie is momenteel dus nog een uitdaging. Niet alleen door de werkwijze van de organisatie, maar ook door de omvang (waardoor je elkaar minder makkelijk vindt) en de fusie (waardoor er voor integrale visies opstellen nog weinig tijd is) (R10). Maar "*er is een stijgende lijn in het samen dingen oppakken"* (R10).

	Meierijstad
Integraliteit	**Matig (+/–)**
Beleidsframe	Bewustzijn van cross-sectoraliteit in de organisatie nog beperkt. Daarnaast weinig druk tot een integrale aanpak, door vertrouwen op zelf-organiserend vermogen van medewerkers
Beleidsgemeenschap	Er is 1 BG verantwoordelijk (Duurzaamheid), maar ook steeds meer inzet Water/riool. Interactie is echter beperkt (structuur daarvoor is nog lastig).

Tabel 16. Overzicht aspect Integraliteit in gemeente Meierijstad

4.2.4 Boxmeer

Mate van integraliteit

In de gemeente Boxmeer zijn op beleidsniveau klimaatadaptatie doelen al langere tijd opgenomen in het regionale project Klimaatbestendig Land van Cuijk. Voor de gemeente Boxmeer specifiek is er nog geen klimaatadaptatie beleid, maar zijn de regionale doelen overgenomen in het Duurzaamheidsplan uit 2016 (Gemeente Boxmeer, 2016). Dit wordt door andere beleidsvelden (dan duurzaamheid) goed opgepakt; bijvoorbeeld "*Openbare Werken omarmt die doelstelling"* (R12). Al is de bekendheid ervan nog niet overal wijdverspreid (R14). Het heeft er echter wel al toe geleid dat er wordt gewerkt aan de concretere doelstelling van 60 millimeter waterberging. Dat wordt hoofdzakelijk opgepakt door het 'rioolclubje' (R14). Klimaatadaptatie vindt daardoor ook uiting in uitvoeringsprojecten (R15). Op operationeel niveau worden namelijk werkzaamheden en projecten integraal afgestemd, waardoor ook klimaatadaptatie wordt meegenomen. Dat gebeurt vooral tussen de ruimtelijke beleids-gemeenschappen, met inzet vanuit zowel beleidsmedewerkers als meer technisch medewerkers en projectleiders (R15). Integraliteit is "*gewoon de gang van zaken hier"* (R14). Op systeemniveau wordt

de gezamenlijke inzet van beleidsgemeenschappen gefaciliteerd door de inzet van het management (R13), maar ook door collega's onderling (R12). Over het geheel is Boxmeer dus een gemeente met een hoge mate van integraliteit in haar benadering van het klimaatadaptatieproces. Klimaatadaptatie wordt integraal meegenomen op beleidsniveau (met zowel concrete als meer algemene doelen) en wordt ook vertaald op operationeel niveau in projecten.

Factoren van invloed

Om deze mate van integraliteit te kunnen verklaren, wordt de aanwezigheid geanalyseerd van de twee factoren die hier theoretisch gezien op van invloed kunnen zijn. Ten eerste de factor '*beleidsframe*'. In de gemeente Boxmeer is een gemeentebreed bewustzijn van klimaatadaptatie, omdat er al vroeg met activiteiten voor deze bewustwording is begonnen. Bijvoorbeeld de interne klimaatateliers droegen daaraan bij. Hierin werd met alle gerelateerde beleidsdomeinen het thema verkend, wat inzicht gaf in de cross-sectoraliteit van klimaatadaptatie (R12). Dit bewustzijn is er op verschillende lagen, waaronder het management. Druk tot een integrale aanpak komt dan ook sterk hier vandaan: "*afdelingshoofden zitten ook in de integraliteit*" (R13). Zij werken actief mee en hameren op integraliteit (R14). Dit komt ook vanuit projectleiders en bijvoorbeeld de trekker van klimaatadaptatie (vanuit de beleidskant), die betrokken wordt bij projecten om juist die integraliteit te bewaken en koppelingen te leggen (R12).

Ten tweede de factor '*beleidsgemeenschappen'*. Deze factor speelt ook een belangrijke rol. Er is namelijk een brede betrokkenheid bij de klimaatadaptatie opgave, mede doordat de verantwoordelijkheid ervoor verspreid ligt (R13): zowel bij de beleidsgemeenschap Water/riolering (technische kant) als Duurzaamheid (procesmatige kant) (R12). De trekkers vanuit beide beleidsdomeinen werken ook goed samen (R14). Zowel onderling als met andere beleidsgemeenschappen die minder direct betrokken zijn (R15). Ook als daar geen inspanningen voor klimaatadaptatie zijn vastgelegd, is de gang van zaken dat zij (op operationeel niveau) integraal afstemmen en kijken waar iets samen kan worden opgepakt (R12). Dat komt doordat afdelingen elkaar uitgebreid informeren over wat ze doen (R12): "*we weten praktisch wat iedereen doet"* (R14). Die interactie wordt ook geholpen door fysieke nabijheid; bijvoorbeeld alle ruimtelijke beleidsdomeinen zitten in één open ruimte in deze kleine gemeente (R15). Naast de frequente en brede interactie, is de betrokkenheid ook persoonsafhankelijk en heeft het te maken met bevlogenheid en enthousiasme (R12). "*Ik denk wel dat iedereen bereidwillig is om mee te werken en ze zien wel het belang*" (R15). Het waren dan ook vooral ambtenaren zelf die de noodzaak inzagen en zichzelf opdracht gaven om met klimaatadaptatie aan de slag te gaan (R14). Een aanvullende verklaring is dus ook urgentiebesef (door praktijkervaringen met bijvoorbeeld wateroverlast in eigen gemeente gebied) (R12), waardoor een bredere groep aan de slag gaat dan alleen degenen die verantwoordelijk zijn.

	Boxmeer
Integraliteit	**Hoog (+)**
Beleidsframe	Bewustzijn van cross-sectoraliteit al vroeg breed ontwikkeld (o.a. met klimaatateliers). Daarnaast druk tot integrale aanpak van vanuit management ('midden') en de trekker van de opgave('onder').
Beleidsgemeenschap	Verspreide verantwoordelijkheid (Duurzaamheid & 'rioolclub'). Beiden hebben inzet vastgelegd. Interactie is zowel breed als frequent.

Tabel 17. Overzicht aspect Integraliteit in gemeente Boxmeer

4.2.5 Synthese

	Oosterhout	Cranendonck	Meierijstad	Boxmeer
Integraliteit	**Matig (+/–)**	**Hoog (+)**	**Matig (+/–)**	**Hoog (+)**
Beleids-frame	**+/–** - Bewustzijn nog beperkt - Redelijke druk (maar werkt nog niet door)	**+** - Bewustzijn al ontwikkeld (dialogen) - Druk van boven & onder	**–** - Bewustzijn nog beperkt - Weinig druk (zelf-organiserend vermogen)	**+** - Bewustzijn al ontwikkeld (ateliers) - Druk van 'midden' & onder
Beleidsgem-eenschap (BG)	**–** - 1 BG verantwoordelijk (watercluster), inzet niet vastgelegd - Interactie; breed maar beklijft beperkt	**+** - Verspreide verantwoordelijkheid (water & beleid), brede inzet met en zonder beleid - Interactie; breed, in structuur en erbuiten	**+/–** - 1 BG verantwoordelijk (Duurzaamheid), ook inzet Water/riool - Interactie; beperkt (structuur nog lastig)	**+** - Verspreide verantwoordelijkheid (Duurzaamheid & 'rioolclub'), beiden inzet vastgelegd - Interactie; breed en frequent

Tabel 18. Synthese van casussen voor de factoren 'beleidsframe' en 'beleidsgemeenschappen'

Casus-overstijgend blijkt de factor '*beleidsframe'* inderdaad samen te hangen met de mate van integraliteit in de benadering van gemeenten. Bij een hogere mate van integraliteit (bijvoorbeeld Boxmeer) is een sterker bewustzijn van de cross-sectoraliteit van de opgave en meer druk tot het integraal oppakken van klimaatadaptatie. Deze relatie is echter niet iets is dat vaststaat, maar zich lijkt te ontwikkelen naarmate een gemeente langer met klimaatadaptatie bezig is en gemeentebreed bewustzijn van het thema heeft kunnen creëren. Zowel Oosterhout als Meierijstad (met een lagere mate van integraliteit dan Cranendonck en Boxmeer) zijn minder ver met het klimaatadaptatieproces en zijn nog veel bezig met het vergroten van het bewustzijn bij bestuur en ambtenaren van de gemeente. Cranendonck en Boxmeer daarentegen hebben al interne dialogen gevoerd (respectievelijk werkplaatsen en klimaatateliers) die het bewustzijn en de (h)erkenning van cross-sectoraliteit hebben gestimuleerd. Dit suggereert dat een gemeente er goed aan doet om snel met interne dialogen te beginnen, ook als de opgave nog niet volledig in beeld is. Het gaat dan eerst om het bevorderen van het urgentiebesef en inzicht in wat verschillende beleidsdomeinen erin kunnen betekenen.

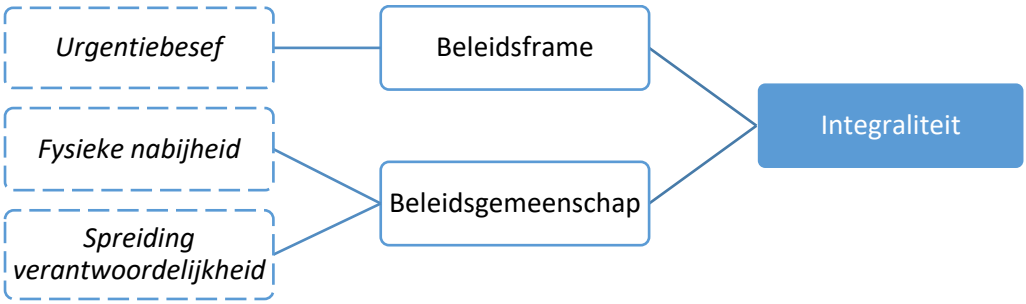
Daarnaast blijkt ook dat de mate waarin druk wordt uitgeoefend om een integrale aanpak te hanteren voor klimaatadaptatie een positieve invloed heeft op integraliteit. De casussen laten zien dat dit vanaf verschillende lagen kan komen. Bijvoorbeeld van 'bovenaf' vanuit betrokken wethouder(s). Zoals in Cranendonck, waar vanuit bestuurlijk draagvlak en een gedreven wethouder de integrale aanpak wordt gestimuleerd en klimaatadaptatie overal in moet zijn overwogen om de wethouder aan boord te krijgen. Maar bijvoorbeeld ook vanuit de 'midden' laag, het management. Zoals in Boxmeer, waar de afdelingshoofden aansturen op integrale afstemming en actief meedenken over de integratie van klimaatadaptatie. Dit in tegenstelling tot bijvoorbeeld Meierijstad, waar het management redelijk onzichtbaar is op dit punt. Druk tot een integrale aanpak kan ook ingebouwd zijn in de organisatiestructuur en manier van werken, al is dat toch afhankelijk van de gemeente of dat juist een positieve of negatieve uitwerking heeft op integraliteit. Zo werken in Cranendonck zelfsturende teams met een integrale houding, terwijl in Meierijstad het (voor deze fusiegemeente nog nieuwe) vertrouwen op het zelf-organiserend vermogen van werknemers de integraliteit nog niet ten goede is gekomen. Verschillende casussen laten ook zien dat een integrale aanpak ook gestimuleerd kan worden vanuit de werkvloer zelf. In de gemeenten Boxmeer en Cranendonck gebeurt dat ook, aanvullend op de druk van bovenaf. In Oosterhout (waar het bewustzijn van de opgave nog beperkt is)

is dit juist de voornaamste stimulering van integraliteit. De projectleider organiseert integrale sessies en een breed team. Dit laat dan ook meteen zien dat de volgende factor die wordt besproken ('beleidsgemeenschappen') ook zeer belangrijk is.

Ook de factor '*beleidsgemeenschappen'* hangt samen met de mate van integraliteit, waarbij integraliteit toeneemt naarmate meerdere verschillende beleidsgemeenschappen betrokken zijn bij de opgave en er ook interactie tussen hen plaatsvindt. Wat betreft de betrokkenheid van relevante beleidsdomeinen, blijkt vooral de spreiding van verantwoordelijkheid voor klimaatadaptatie een essentieel aspect. De casussen laten zien dat in de gemeenten met een lagere mate van integraliteit (Oosterhout en Meierijstad), klimaatadaptatie belegd is bij één beleidsgemeenschap (respectievelijk bij de Watercluster en bij Duurzaamheid). Bij Cranendonck en Boxmeer ligt de opgave daarentegen bij twee beleidsgemeenschappen: zowel bij een technische discipline (Water/riolering) als bij een meer procesmatige discipline (bijvoorbeeld Duurzaamheid). Deze gemeenten geven beide aan dat deze verdeling, en daarbij de goede samenwerking tussen de twee, een positief effect heeft op de integraliteit in het klimaatadaptatieproces. Op deze manier lopen de twee werelden van beleidsprocessen en uitvoering parallel. In Oosterhout en Meierijstad, waar het zwaartepunt ligt bij één van deze 'werelden' (respectievelijk technisch en procesmatig), is dit minder aanwezig. Kanttekening daarbij is wel dat dit ook niet zwart-wit is. Bijvoorbeeld in Oosterhout bestaat de watercluster uit zowel beheerders (technisch) als adviseurs (beleidsmatig). En bij Meierijstad is de beleidsgemeenschap van water/riolering ook actief aan het worden op klimaatadaptatie. Deze verdeling is dus niet bepalend op zichzelf. Het gaat ook over het succes in het betrekken van overige beleidsgemeenschappen en hen aanzetten tot inspanningen voor klimaatadaptatie. De casussen laten op dit punt zien dat het niet noodzakelijk is om dergelijke inspanningen vast te leggen. Echter helpt het wel als er dan enig klimaatadaptatie beleid is (bijvoorbeeld het Hemelwaterbeleid in Cranendonck); als er middelen voor klimaatadaptatie gereserveerd worden (bijvoorbeeld in het VGRP van Meierijstad); als verschillende beleidsgemeenschappen goed op de hoogte zijn van elkaars werkzaamheden (zoals in Boxmeer); of als eigenaarschap over klimaatadaptatie projecten wordt gestimuleerd (zoals de projectleider in Cranendonck doet).

De interactie tussen verschillende relevante beleidsgemeenschappen blijkt ook een rol te spelen in hun betrokkenheid. Alle casussen lijken de breedte op te zoeken in deze interactie (om als verantwoordelijk beleidsdomein ook minder betrokken domeinen te vinden), waarbij het helpt om de interactie te borgen in een structuur. Bijvoorbeeld middels de regiekamers in Cranendonck of het brede programmateam Duurzaamheid in Meierijstad. Maar alle casussen wijzen ook op het belang van interactie 'in de wandelgangen'. Om elkaar daar makkelijk te kunnen vinden, blijkt fysieke nabijheid een belangrijke factor. Zo ervaart de gemeente Oosterhout dat dit integraliteit stimuleert, terwijl de interactie met beleidsgemeenschappen meer op afstand in het gemeentegebouw lager of zelfs afwezig is. Ook in Cranendonck is dit de ervaring (bijvoorbeeld in de verschillen tussen kantoortuinen en afstand door verdiepingen). Integraliteit is dan misschien ook makkelijker in een kleinere gemeente, aldus de ervaringen van de gemeente Boxmeer ten opzichte van Meierijstad. Afsluitend lijkt de interactie tussen en betrokkenheid van beleidsgemeenschappen, en daarmee de mate van integraliteit, ook een kwestie van de gebruikelijke werkwijzen van gemeenten (die bijvoorbeeld in Meierijstad, als fusiegemeente, nog niet is ingesleten). Met name op operationeel niveau geven de casussen aan dat integrale afstemming de gang van zaken is, maar het klimaatadaptatieproces vraagt ook integraliteit in het beleidsmatige proces. Dit wijst wederom op het positieve effect van de verdeling en samenwerking tussen de 'technische en beleidsmatige werelden'.

Reflecterend op het bovenstaande blijken dus zowel 'beleidsframe' als 'beleidsgemeenschappen' factoren te zijn die invloed hebben op de mate van integraliteit in de benadering van het gemeentelijk klimaatadaptatieproces. Uit de analyse komen echter ook enkele inzichten naar voren die evenzo belangrijk zijn om in ogenschouw te nemen. Dit is ten eerste het belang van het (vroeg in het proces) inzetten op het interne urgentiebesef van klimaatadaptatie en bewustzijn van de opgave, bij bestuurders maar vooral ook de ambtenaren zelf. Niet alleen voor de voortgang van het klimaatadaptatieproces, maar ook voor de gemeentebrede herkenning van de cross-sectoraliteit daarin. Dit oefent namelijk invloed uit op het 'beleidsframe' (en daarmee indirect op de mate van integraliteit). Ten tweede blijkt fysieke nabijheid in de gemeente relevant te zijn. Contact rondom het klimaatadaptatieproces vindt eerder plaats tussen de beleidsdomeinen die dicht bij elkaar zitten in het gemeentegebouw. Dit oefent daarom invloed uit op de interactie tussen 'beleidsgemeenschappen' (en dus wederom indirect op de mate van integraliteit). Ten slotte is het belangrijkste inzicht de positieve invloed die voortkomt uit het verspreiden van de verantwoordelijkheid voor de klimaatadaptatie opgave en daarmee de samenwerking tussen de twee essentiële werelden in het proces: technisch en beleidsmatig. De gemeenten met de hoogste mate van integraliteit (en de snelste vordering in het proces) zijn degenen waar die beide kanten betrokken zijn en parallel lopen. 'Spreiding verantwoordelijkheid' wordt dus ook gezien als factor van invloed op de mate van integraliteit, via de betrokkenheid van en samenwerking tussen beleidsgemeenschappen. Wanneer verantwoordelijkheid voor klimaatadaptatie bij zowel een technische als een procesmatige gemeenschap ligt, zijn beiden eerder actief en in onderlinge interactie met elkaar. De bovenstaande inzichten worden meegenomen in een update van het conceptueel model.

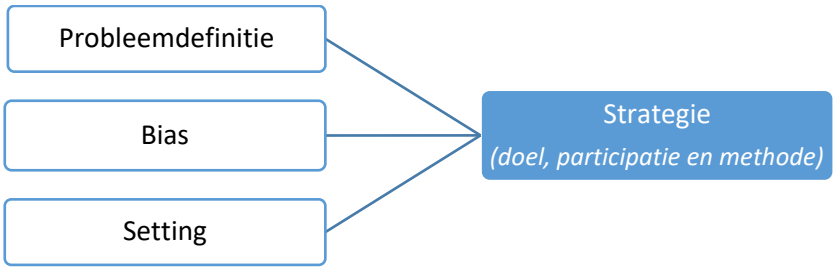


Figuur 7. Update conceptueel model: aspect Integraliteit

4.3 Strategie

Strategie is het tweede aspect van de mate van kansengerichtheid in de benadering van klimaatadaptatie bij gemeenten. Het gaat daarbij om de wijze waarop naar oplossingen wordt gezocht in het klimaatadaptatie proces, op een spectrum van rekenkundige/technische tot inspirerende/ lerende strategie. De strategie wordt gekenmerkt door te kijken naar het doel, de participatie en de methode waarmee een gemeente de klimaatadaptatie opgave aanvliegt. Bij een rekenkundige/ technische strategie is dat optimale maatregelen vinden (doel), door hoofdzakelijk de technische experts (participatie) en door middel van 'rekenen'. Bij een inspirerende/lerende strategie is dat de opgave herstructureren en visievormen (doel), met een brede groep van ook non-experts (participatie) en door middel van 'tekenen'. In het theoretisch kader zijn drie factoren uitgewerkt die volgens de theorie van invloed zijn op welke strategie een gemeente hoofdzakelijk hanteert in haar benadering

van het klimaatadaptatieproces. De eerste factor is 'probleemdefinitie', oftewel de definiëring van de opgave voorhanden als (on)gestructureerd probleem. De tweede factor is 'bias', oftewel overwegingen of redeneringen die de aanpak van het probleem beïnvloeden door uitsluitingen. De derde factor is 'setting', oftewel de structuur waarin betrokken actoren samenwerken aan de opgave. Hieronder wordt op de aanwezigheid en invloed van deze drie factoren op de strategiekeuze gereflecteerd, op basis van inzichten uit het empirische onderzoek naar de casus gemeenten. Eerst per casus, gevolgd door een synthese tot casus-overstijgende bevindingen over de invloed van de factoren. Ook aanvullende inzichten daarbij worden besproken.



Figuur 8. Conceptueel model: aspect Strategie

4.3.1 Oosterhout

Strategie

Gemeente Oosterhout hanteert hoofdzakelijk een rekenkundig/technische strategie (in tegenstelling tot inspirerend/lerend). Dat komt voort uit de voorkeur voor concreetheid die deze gemeente kenmerkt. De neiging om de opgave snel te concretiseren komt terug in het doel, de participatie en de methode waarmee de gemeente probeert klimaatadaptatie te realiseren. Het achterliggende doel van klimaatadaptatie is voor Oosterhout hoofdzakelijk risicobeheersing, wat betekent dat het vinden van optimale maatregelen de focus heeft (R1). De reden daarvoor is dat dit het meest concreet en makkelijk aan te vliegen is (vergeleken met bijvoorbeeld visievorming) (R2). Wat betreft participatie zijn het vooral techneuten die met klimaatadaptatie bezig zijn, zoals water/riolering, wegen/verkeer en groen (R2). Middels de dialogen wordt wel de verbinding gelegd met andere disciplines intern en met betrokken stakeholders extern. Maar desalniettemin is de insteek van de dialogen niet inspireren maar concretiseren naar de aanwezige knelpunten. Burgers komen pas in beeld wanneer plannen voor maatregelen worden gemaakt (R1). Wat betreft de methode, wil Oosterhout via de dialogen komen tot een complete inventarisatie van risico's, een prioritering daarvan en wat oplossingen kunnen zijn ('rekenen') (R1). Hoewel ook wordt ingezet op probleemduiding, is de voorkeur wederom niet een inspirerende maar concretiserende werkwijze. Bijvoorbeeld: "*Waaruit kun je hard maken dat hittestress een probleem is? En wat zijn de gevolgen?*" (R1).

Factoren van invloed

Om deze strategie te kunnen verklaren, wordt de aanwezigheid geanalyseerd van de drie factoren die hier theoretisch gezien op van invloed kunnen zijn. Ten eerste de factor *'probleemdefinitie'*. Het ongestructureerde karakter van klimaatadaptatie wordt in de gemeente Oosterhout weldegelijk erkend. Zo ervaren de mensen die er mee bezig zijn dat er nog weinig informatie over aanwezig is en dat de kennis die er wel is tot nu toe nog wat ambigu is. Bijvoorbeeld wat nu de gevolgen zijn van bepaalde risico's. En de stap moet nog worden gemaakt naar consensus over de mate waarin risico's

als problematisch worden gezien. Er speelt dus nog veel onwetendheid (R3). "*Over wat het nou precies inhoudt en wat we moeten doen*" (R1). Echter, hier wordt mee omgegaan door in het proces, met name de aanstaande dialogen, in te zetten op probleemduiding (R1). Oftewel, klimaatadaptatie als probleem dat te structureren is, door te concretiseren en daardoor tot zekerheden en consensus te komen. Dit verklaart ook de neiging om de opgave in technische hoek te laten, als strategie om het grijpbaarder te maken. "*[Anders] is het moeilijker om er iets mee te gaan doen"* (R2).

Ten tweede factor '*bias*'. Wat betreft participatie wordt, zoals eerder beschreven, het klimaatadaptatieproces hier vooral opgepakt door de technische disciplines. Enerzijds komt dit doordat er al lange tijd ervaring is met klimaatadaptatie in termen van (technische) waterverwerking (R1). In tegenstelling tot thema's zoals hittestress, waarbij ook bijvoorbeeld Gezondheid een rol speelt. Anderzijds is er wel bewustzijn dat alleen technische input niet voldoende is voor dit proces (R1). Dat betekent dat er geen technocratische bias is wat betreft de input van andere interne beleidsdisciplines. De connectie die wordt gezocht met andere disciplines moet echter nog haar vruchten afwerpen. Bijvoorbeeld meer procesmatige disciplines (zoals Ruimtelijke Ontwikkeling en Communicatie) zijn wel betrokken, maar niet heel actief en niet sturend op hoe het proces eruit ziet (R2). Wat betreft externe betrokkenheid, is het de bedoeling om de dialogen breed in te steken en input op te halen van vele externe partijen. Echter, het betrekken van burgers is voor Oosterhout nu nog niet aan de orde. Dat is gebaseerd op de overtuiging: *"klimaatadaptatie is voor de meeste burgers te abstract"* (R1). Bijvoorbeeld de trekker van klimaatadaptatie in Oosterhout geeft aan: "*Ik denk, maar dat is mijn mening, dat een bewoner het belang van de stad niet laat prevaleren boven het belang van zijn straat"* (R1). De voorkeur is om burgers een rol te laten spelen richting het einde van het proces, wanneer er klimaatadaptatie beleid ligt en dit naar de uitvoering gaat. Hoewel er dus wel een technocratische bias speelt in het proces van Oosterhout, lijkt dit niet het geval te zijn wat betreft economische bias. Financiële overwegingen zijn wel vaak één van de belangrijkst argumenten, maar dit lijkt geen bewuste bias te zijn. Bijvoorbeeld in de aanstaande dialogen is de voorkeur dat juist 'wat goed is voor de stad' het uitgangspunt vormt, waarbij later naar het prijskaartje wordt gekeken. "*Vertrekken vanuit kosten, dan doen we uiteindelijk niks*" (R1).

Ten slotte de factor '*setting*'. Deze factor lijkt geen eenduidige rol te spelen in de strategiekeuze van de gemeente Oosterhout. Dit komt deels doordat de werkvorm voor het klimaatadaptatie proces, met name de aanstaande dialogen, nog niet duidelijk is. Daar buitenom blijkt wel al dat in de gemeente Oosterhout het samenwerken rondom klimaatadaptatie naast formeel ook veel informeel plaatsvindt. "*Die informele component is redelijk belangrijk, ja"* (R2). En dat draagt bij in termen van "*sfeer, creativiteit en onderling begrip*" (R2). Dit aspect wordt ook gewaardeerd door de betrokkenen in het klimaatadaptatieproces, om de nog beperkte ruimte voor creativiteit (flexibiliteit) te bevorderen (R2).

	Oosterhout
Strategie	Rekenkundig/ technisch
Probleem-definitie	Erkenning ongestructureerd, maar omgang door direct te concretiseren (als gestructureerde opgave)
Bias	- Technocratische bias (met betrekking tot burgers) - Economische overwegingen kunnen leidend zijn, maar bij voorkeur pas later in het proces
Setting	Informaliteit als belangrijk ervaren, maar flexibiliteit nog beperkt

Tabel 19. Overzicht aspect Strategie in gemeente Oosterhout

4.3.2 Cranendonck

Strategie

In de gemeente Cranendonck zijn zowel een rekenkundige/technische als een inspirerende/lerende strategie aanwezig in het klimaatadaptatieproces. Welke strategie nodig is, wordt namelijk afgestemd op de doelgroep (R4). Dat is te herkennen in zowel het doel, de participatie en de methode waarmee Cranendonck klimaatadaptatie realiseert. Het doel is de juiste maatregelen vinden in het geval van urgente problemen (bijvoorbeeld bij agrariërs die schade ondervinden). Waar die urgentie minder aanwezig is, wordt juist ingezet op visievorming (bijvoorbeeld in de werkplaatsen rondom klimaatadaptatie in meer stedelijk gebied) (R4). Wat betreft participatie is hetzelfde te zien. Urgente problemen worden aangepakt met pragmatische en snelle oplossingen door de relevante experts (bijvoorbeeld burgerparticipatie wordt dan achterwege gelaten) (R4). Maar over het algemeen wordt klimaatadaptatie wel opgepakt met een brede participatie (bijvoorbeeld in de werkplaatsen, met zowel intern alle disciplines als externe stakeholders en burgers) (R7). En wat betreft methode werkt Cranendonck dus ook zowel op basis van 'rekenen' (om voor urgente problemen een oplossing te vinden) als 'tekenen' (bijvoorbeeld in de creatieve werkplaats sessies). Inspiratie en creativiteit is dan "*de gebruikelijke manier van werken wanneer een visie moet worden opgesteld"* (R6)

Factoren van invloed

Om deze strategie te kunnen verklaren, wordt de aanwezigheid geanalyseerd van de drie factoren die hier theoretisch gezien op van invloed kunnen zijn. Ten eerste de factor '*probleemdefinitie'*. De empirie geeft geen eenduidig beeld over de rol van deze factor bij de gemeente Cranendonck. Het beeld ligt wel in lijn met de strategie zoals deze hierboven is beschreven, waarbij de aanpak wordt afgestemd op de betreffende doelgroep. Zo worden urgente problemen in de praktijk benaderd als gestructureerde problemen: oplossingen worden opgetuigd alsof alle benodigde kennis voorhanden is en waarbij men het eens is over de gewenste uitkomst (een directe oplossing van het probleem). "*Gewoon simpel, snel oplossen en dan door"* (R4). Maar voor de meer complexe, overkoepelende opgave van klimaat-adaptatie en het ontwikkelen van beleid hiervoor, is de onzekerheid van kennis en zoektocht naar overeenstemming erkend en omarmd. Dat was ook de insteek van de werkplaats methode (wat past in de inspirerende/lerende strategie): met mensen van inhoudelijk verschillende achtergronden samenkomen rondom een ongestructureerde opgave (R7). De betreffende factor speelt dus wel een rol in de strategiekeuze, maar een eenduidig verklarend effect is lastig aan te wijzen.

Ten tweede de factor '*bias*'. Hier is sprake van de afwezigheid van dergelijke bias, wat een inspirerende/lerende strategie mogelijk maakt voor het klimaatadaptatieproces in deze gemeente. Bijvoorbeeld bij de werkplaatsen (dialogen) werd een brede groep betrokken van interne disciplines, externe partijen en vertegenwoordiging van burgers (R7). Deze input was gewenst bij het verkennen van de opgave en het vormen van beleid en actieplannen. Die samenwerking, waarbij verschillende mensen op dezelfde mind-set komen, helpt pro-activiteit (kansengerichtheid) om aan de voorkant kansen te herkennen (R7). Een intern brede participatie zit daarnaast in de werkwijze van organisatie, waarbij projectmatig werken het noodzakelijk maakt draagvlak te zoeken en daarom vroeg in te zetten op intern brede betrokkenheid (R6). De casus Cranendonck laat echter ook zien dat het een bewuste keuze kan zijn om, wanneer nodig, een technocratische bias te hanteren. Namelijk door betrokkenheid te beperken wanneer een urgent probleem om snelle actie vraagt (R4). In die zin verklaart de wisseling in technocratische bias dan ook de combinatie van beide typen strategieën. Wat betreft economische bias, laat de empirie zien dat dit een persoonlijke voorkeur kan zijn maar ook voor een organisatie als

geheel te typeren is. Zo is Cranendonck een gemeente waar, hoewel financiële overwegingen uiteraard altijd van belang zijn, dit over het algemeen niet leidend is (R5). Ook rondom klimaatadaptatie is de overtuigingskracht gebaseerd op een breed scala aan argumenten en economisch is daarbij niet dominant. Dat heeft ook te maken met de visie van de betreffende wethouder, voor wie groen en water belangrijke thema's zijn (R4). Tevens heeft bij de werkplaatsen rondom de klimaatadaptatie strategie de nadruk gelegen op het vinden van de beste oplossingen voor vraagstukken, los van het geld (R6). Budget is daarbij niet sturend voor welke oplossingen worden bedacht. "*Je moet het niet op dat moment al kapotslaan op euro's. Natuurlijk moet het betaalbaar zijn, maar dat betekent niet dat je het niet moet onderzoeken of het een goed idee is"* (R7).

Ten slotte de factor '*setting*'. In de samenwerking met betrokkenen wordt namelijk ruimte geboden voor creativiteit en innovatie, wat een inspirerende/lerende strategie ondersteunt. Dat is een flexibele houding vanuit werknemers maar ook bestuurders, om de klimaatadaptatie opgave te realiseren: "*Als we het altijd op zeker spelen, weet je ook zeker dat je bepaalde dingen niet krijgt. Zo zitten de bestuurders hier ook wel aan tafel. Dat bevordert ook wel creativiteit"* (R6). Ook bij de werkplaatsen was er een informele sfeer waarin men zich kwetsbaar kon opstellen en er ruimte was voor discussie. "*Dat zit ook wel in de gemeente zelf, dat het een relatief informele sfeer is"* (R7). Er zijn korte lijntjes (R4) en veel dingen worden gedaan in laagdrempelig overleg met elkaar, wat het inspireren/leren rondom klimaatadaptatie helpt (R5).

	Cranendonck
Strategie	Beide strategieën aanwezig (inzet wordt afgestemd op betreffende doelgroep)
Probleem-definitie	Ongestructureerd (in het kader van beleidsontwikkeling; maar urgente praktijk problematiek als gestructureerd)
Bias	- Technocratische bias in principe afwezig tenzij bewust ingezet voor oplossen van urgente problemen - Geen economische bias (financiële overwegingen wel essentieel maar niet vanaf het begin)
Setting	Informaliteit en flexibiliteit tijdens werkplaatsen, maar ook organisatie-eigen (insteek van het bestuur en gemakkelijker in kleine gemeente)

Tabel 20. Overzicht aspect Strategie in gemeente Cranendonck

4.3.3 Meierijstad

Strategie

Omdat de stresstesten en dialogen van gemeente Meierijstad hoofdzakelijk in regioverband (werkeenheid As50+) worden opgepakt, is haar strategie vooral uit de plannen op dat niveau af te leiden. In de insteek van de klimaatadaptatie trekkers van zowel Meierijstad als As50+ is een inspirerende/ lerende strategie te herkennen. Het doel dat zij in eerste instantie willen gaan nastreven, is namelijk visievorming in termen van wat de wensen rondom klimaatadaptatie zijn. "*Wij kunnen vanuit technische hoek van alles verzinnen hoe iets anders in te richten, maar de behoefte kan totaal anders zijn"* (R10). Uiteindelijk zijn het dus wel technische maatregelen, maar het begint met breed kijken wat er allemaal kan (R9). Door eerst in te zetten op visies in plaats van maatregelen, kan ook het bewustzijn vergroten en kan Meierijstad bijvoorbeeld burgers mobiliseren tot maatregelen (R9). Want "*uiteindelijk ligt daar de medeverantwoordelijkheid"* (R8). Wat betreft participatie is burgerparticipatie dan ook een belangrijk speerpunt voor de gemeente Meierijstad (R9). Specifiek voor klimaatadaptatie worden burgers uiteindelijk ook bij de dialogen betrokken. Maar voor nu is Meierijstad nog intern in dialoog, in een brede participatie "*met de mensen van water/riolering, maar ook mensen van de gebiedsontwikkeling, de grex, de strategische adviseurs*" (R8). Ook wordt nog een brede groep externe

partijen betrokken (zoals de Veiligheidsregio en ook GGZ) (R10). Hoe de participatie vorm te geven in de dialogen weet de gemeente echter nog niet (R9). Wat betreft de methode uit Meierijstad een voorkeur voor 'tekenen' boven 'rekenen'. Bijvoorbeeld aangezien het adviesbureau dat de dialogen voor de As50+ gemeenten gaat organiseren, over het algemeen werkt met 'creatieve klimaatateliers' (Tauw, z.j.; R8). Ook het project Klimaatadaptief Kienehoef is een voorbeeld van een inspiratie aanpak in de praktijk, die Meierijstad vaker wil gaan toepassen (R10). Daarvan kan zij leren (R9). Uiteraard is deze beschrijving van de strategie op basis van wensen en verwachtingen en kan de praktijk altijd anders uitwijzen. "*Ik vraag me af of we daar de tijd wel voor hebben"* (R10).

Factoren van invloed

Om deze strategie te kunnen verklaren, wordt de aanwezigheid geanalyseerd van de drie factoren die hier theoretisch gezien op van invloed kunnen zijn. Ten eerste de factor *'probleemdefinitie'*. In Meierijstad wordt de klimaatadaptatie opgave overwegend getypeerd als een ongestructureerd probleem. In het waterdomein van de gemeente is wel veel en heldere kennis aanwezig: "*De watertak is op zich redelijk goed geïnformeerd, bij kennis. […] Op hoofdlijnen is wel bekend wat klimaatadaptatie inhoudt. Vooral op watergebied is dat van oudsher; […] zijn we er al lang mee bezig"* (R10). Echter, "*de andere dingen zijn nog redelijk onbekend, hitte, droogte"* (R10). Er is dus ook nog veel onzekerheid met betrekking tot klimaatadaptatie als geheel. Daarnaast is er overeenstemming en draagvlak "*dat er iets moet gebeuren, […] de sense of urgency is er"* (R9). Maar wat er dan moet gebeuren, is een zoektocht waarin breed wordt gekeken (niet alleen technisch) (R9). Die onzekere kennis, consensus over actie en brede blik wijzen op een probleemdefinitie als ongestructureerd. De definiëring is daarnaast ook een bewuste keuze: "*dat heeft ermee te maken dat je daarmee in kansen denkt"* (R9).

Ten tweede de factor '*bias'*. Hierbij is met name de afwezigheid van technocratische bias van belang. Hoewel klimaatadaptatie momenteel vooral wordt gezien als iets van water/riolering, is de interne participatie van disciplines wel breder aangezien de opgave ook wordt opgepakt door de afdeling Openbaar Gebied bestaande uit zowel beheerders als strategische beleidsmedewerkers met als taak: *"de verbindingen tot stand te brengen*" (R8). De inzet is om dit nog verder te verbreden: "*We zetten vooral in op sessies waarin we niet alleen met de mensen van water/riolering bij elkaar zitten, maar ook mensen van de gebiedsontwikkeling, de grex, de strategisch adviseurs"* (R8). Ook externe betrokkenheid is een belangrijk speerpunt van de gemeente Meierijstad (R9). "*Participatie is voor deze gemeente echt een thema in het collegeprogramma"* (R8). Bijvoorbeeld met relevante stakeholders en ook burgers in de aanstaande dialogen (R10). Dit wordt gezien als belangrijke input bij het opstellen van beleid. "*Mensen betrekken die er achteraf nog wat van mogen vinden, dat is geen participatie"* (R9). Welke vorm van participatie dan het beste is, bijvoorbeeld voor het voeren van de dialogen, is nog een zoektocht waar nu mee wordt geëxperimenteerd en geleerd (R9). Wat betreft economische bias, blijkt ook deze grotendeels afwezig in de gemeente Meierijstad. Hoewel financiële overwegingen weldegelijk belangrijk zijn, bijvoorbeeld om doelmatig het beschikbare budget te investeren (R10), zijn deze niet dominant. Als concreet voorbeeld is bijvoorbeeld het Verbreed Gemeentelijk Rioleringsplan (Gemeente Meierijstad, 2017) ambitieus op het gebied van duurzaamheid en klimaat, waarvoor het budget beschikbaar stelt (R10). Ook dit maakt baan vrij voor een inspirerende/lerende strategie.

Ten slotte de factor '*setting*'. Deze structuur waarin betrokkenen samenwerken aan de klimaat-adaptatie opgave is sterk ingegeven door de organisatiefilosofie sinds de fusie in 2017. Verschillende componenten maken deze filosofie, waaronder vertrouwen en innovatie. "*Fouten durven maken en de vrijheid om je taak in te vullen onder je eigen verantwoordelijkheid, dat hebben ze wel hoog in het vaandel. Dat betekent dat mensen ook eerder durven om dingen uit te proberen*" (R10). Door te

vertrouwen op zelf-organiserend vermogen van medewerkers is de samenwerkingsstructuur intern redelijk informeel (R8). Nadruk op innovatie betekent ook flexibiliteit en ruimte voor creativiteit (R10). Beide elementen dragen bij aan een setting waarin een inspirerende/lerende strategie mogelijk is.

	Meierijstad
Strategie	Inspirerend/lerend (als insteek voor het proces, die zich nog moet verspreiden)
Probleem-definitie	Hoofdzakelijk ongestructureerd (maar thema Water meer benaderd als gestructureerd probleem)
Bias	- Geen technocratische bias, vooral extern gezien - Geen economische bias (maar geen grote rol)
Setting	Informaliteit en flexibiliteit onderdeel werkwijze organisatie (kernwaarden: vertrouwen en innovatie)

Tabel 21. Overzicht aspect Strategie in gemeente Meierijstad

4.3.4 Boxmeer

Strategie

In de gemeente Boxmeer is er vanaf het begin van het klimaatadaptatieproces een inspirerende/ lerende strategie. Van verkennende klimaatateliers in 2012 (R12) tot verschillende inspiratieprojecten in het regionale uitvoeringsprogramma voor 2019-2022 (Land van Cuijk, 2019). Meer recent is zich ook een rekenkundige/technische strategie aan het ontwikkelen rondom het thema wateroverlast en 'de 60mm waterberging doelstelling'. Dat is ook in lijn met de taakverdeling tussen de procesmatige en meer technische trekkers: "*John doet de meer praktische kant en Nicolette de inspirerende kant"* (R15). Dit uit zich ook in het doel, de participatie en methode. Het doel van de inzet op klimaatadaptatie was in eerste instantie (met het regionale traject en vervolgens het beleidsmatige traject binnen Boxmeer) vooral de bewustwording en visievorming (R13; R14). Bijvoorbeeld de klimaatkansenkaart was daarbij een inspiratiebron (R12). Ook nu wordt nog gewerkt aan visievorming, specifiek met de gemeenteraad over de thema's hitte en droogte (R13). Rondom het thema water wordt het technische traject prominenter: "*ik denk dat wij wel meer die technische kant opgaan"* (R14). Wat goed werkt omdat deze problematiek, en wat Boxmeer daarin wil bereiken, inmiddels concreet in beeld is (R13; R14). Het doel hierbij is komen tot maatregelen, waarvoor al een uitgebreid uitvoeringsprogramma met projecten is opgesteld (R14). Maar ook daarbij is het de bedoeling om waar mogelijk op creatieve manier te werk te gaan, bijvoorbeeld door burgers zelf hun straat te laten herinrichten (R13). Wat betreft participatie wordt dan ook in zowel het beleidsmatige (visie) als projectmatige (maatregelen) traject met een brede betrokkenheid gewerkt. In de eerdere klimaatateliers, bijvoorbeeld, kwam intern een brede verzameling van vakdisciplines samen rondom klimaatadaptatie (R12). En ook in de dialogen rondom projecten of gebiedsontwikkelingen wordt eerst intern alle afdelingen met raakvlak om input gevraagd, waarna naar buiten wordt gegaan richting partijen en burgers. Een open dialoog: "*Hoe zou u het aanpakken? […] en daarna komen wij pas met onze plaatjes"* (R13). Wat betreft methode wordt dus zowel ingezet op 'tekenen' (bijvoorbeeld creatieve klimaatateliers) als 'rekenen' (bijvoorbeeld het berekenen van watermaatregelen). Waarbij werkwijzen zoals het ontwerpen samen met burgers betekent dat 'tekenen' de boventoon voert in de strategie van de gemeente Boxmeer.

Factoren van invloed

Om deze strategie te kunnen verklaren, wordt de aanwezigheid geanalyseerd van de drie factoren die hier theoretisch gezien op van invloed kunnen zijn. Ten eerste de factor '*probleemdefinitie'*. Wederom wordt ook in deze gemeente de klimaatadaptatie opgave gezien als een ongestructureerd probleem.

Rondom een containerbegrip als klimaatadaptatie is vanaf de start nogal wat onzekerheid in de kennis hierover. "*Er lopen al verschillende sporen en nog steeds speelt de vraag: wanneer zijn we klimaat-bestendig?*" (R12). Inmiddels is de Ruimtelijke afdeling goed bij kennis op dit gebied, met name als het gaat over water. Het helpt ook dat in deze gemeente een groot team op klimaatadaptatie zit (R14). Wat betreft consensus is dit er al langer op hoofdlijnen in het regioprogramma Klimaatbestendig Land van Cuijk (Land van Cuijk, 2019), wat naar het gemeenteniveau doorvertaalt. Ook is er specifiek voor water draagvlak voor de concrete beleidsdoelstelling van 60 millimeter waterberging (R14). Echter op de thema's hitte en droogte wordt nog naar consensus gezocht; hier is de gemeenteraad haar doelen nog aan het afwegen (R13). Wanneer eind 2019 het beleidsvormende proces wordt afgerond en de uitvoerende programma's gaan draaien, wordt verwacht dat de opgave gestructureerd genoeg is voor de uitvoering (meer rekenkundig/technisch) (R13). Ondertussen is de opgave dus wel jarenlang als ongestructureerd benaderd, wat als positief wordt gezien in Boxmeer. Het betekent namelijk dat men veel met elkaar in gesprek moet zijn om kennis en draagvlak te ontwikkelen (R12). De uitdaging hierin vraagt juist om pionieren (in plaats van traditioneel 'afvinken' zoals bij gestructureerde opgaven) (R15). Op deze wijze werkt deze insteek een inspirerende/lerende strategie in de hand.

Ten tweede de factor '*bias*'. Gezien de brede betrokkenheid van interne disciplines, lijkt een technocratische bias wat dat betreft afwezig te zijn. Dat blijkt wel uit de al eerder toegelichte duale verantwoordelijkheid: zowel vanuit technische kant als procesmatige kant wordt klimaatadaptatie opgepakt. Dit getuigt van een overtuiging dat het ook een opgave is van pionieren en communiceren en dus breder is dan de technische expertise. Ook het informeren en inspireren van met name burgers staat hoog in het vaandel (R12) en bewoners worden veelal uitgebreid betrokken op uitvoeringsniveau wanneer het gaat om klimaatadaptatie projecten in de wijk (R13). Deze insteek komt voort uit drie motivaties omtrent het belang van de betrokkenheid van 'buiten' (met name burgers). Ten eerste ligt hier veel kennis om te mobiliseren; "*bewoners weten goed wat er speelt in hun omgeving"* (R12). Ten tweede is dit essentieel om draagvlak te creëren (R12); "*het vergt wel meer tijd en werk, maar het resultaat is gewoon beter en je hebt alle partijen tevreden gesteld*" (R14). Ten slotte wordt externen een rol van medeverantwoordelijkheid toegedicht; zij moeten dan wel bewust worden gemaakt wat ze kunnen doen (R15) en dat vraagt een inspirerende strategie. Al wordt soms toch ook bewust voor een technocratische bias gekozen in een project (vgl. Cranendonck). "*Soms kunnen dingen gewoon het beste en goedkoopst technisch opgelost worden"* (R12). Bijvoorbeeld in geval van waterberging in openbare ruimte speelt burgerparticipatie geen rol. "*Een straat is wel iets anders dan een braakliggend stukje groen"* (R14). Dit verklaart de huidige aanwezigheid van beide strategieën in Boxmeer. "*Je moet het én én doen"* (R12), al is waar mogelijk een brede participatie wel het uitgangspunt. Daarnaast blijkt ook een economische bias grotendeels afwezig in de gemeente Boxmeer, wat wederom bijdraagt aan die inspirerende/lerende strategie. Dat was bijvoorbeeld al het geval in het begin van het proces, door tijdens de klimaatateliers (bedoeld voor bewustwording) mensen te stimuleren om 'out of the box' ideeën te bedenken onder financiële kaders (R12). Ook meer recent bij de uitvoering van klimaatadaptieve projecten is dit het uitgangspunt: eerst breed kijken wat mogelijk is, daarna de financiële afwegingen maken (R14). Economische overwegingen niet dominant maar wel heel belangrijk. "*Het is allemaal belastinggeld, dat moet je wel overwogen uitgeven. Zodat het 't meeste oplevert, maar dat opleveren mag ook op het gebied van leefomgeving. […] Daar is moeilijk een prijskaartje aan te hangen, of een opbrengst"* (R12). Baten zijn dus wel leidend, maar dat is niet exclusief financieel: voordelen voor de leefomgeving zijn ook baten. Al blijft dat een uitdaging: "*Geld is altijd belangrijk. Ik kan me voorstellen dat je niet goed kan aantonen wat een groen dak precies voor toegevoegde waarde heeft […]. Die dingen worden wel eerder wegbezuinigd"* (R15).

Ten slotte de factor '*setting*'. De betrokkenen bij klimaatadaptatie in de gemeente Boxmeer werken namelijk samen in een vrij informele sfeer. "*Het is niet zo dat je voor elk ding een protocol moet volgen"* (R14). Dat geldt niet alleen voor onderling contact maar ook voor het contact tussen bestuur en ambtenaren: "*Gemeenten zijn altijd bureaucratisch, maar dat wordt hier wel op een goede manier gedaan. Hier komen geen wethouders dingen eisen en dan moet alles aan de kant worden geschoven"* (R15). Daarnaast is er in deze setting veel ruimte voor innovatieve ideeën om hun weg te vinden. "*Als jij een bijzonder idee hebt, dat wordt echt niet afgeschoten om het minste of geringste. Creativiteit is hier altijd welkom*" (R14). "*Zolang je er goed over na hebt gedacht en weet waar je de middelen vandaan haalt, is alles open voor bespreking*" (R15).

	Boxmeer
Strategie	Inspirerend/lerend (als start, en nu komt rekenkundig/technisch er in uitvoeringsfase bij)
Probleem-definitie	Ongestructureerd vanaf het begin van de beleidsontwikkeling. Richting uitvoering en rond thema Water steeds meer gestructureerd
Bias	- Geen technocratische bias (zowel intern als extern, met name burgers belangrijke input) - Geen economische bias (insteek: belangrijke baten zijn ook niet-financieel)
Setting	Informeel contact en ruimte voor innovatieve ideeën

Tabel 22. Overzicht aspect Strategie in gemeente Boxmeer

4.3.5 Synthese

	Oosterhout	**Cranendonck**	**Meierijstad**	**Boxmeer**
Strategie	Rekenkundig/ technisch	Beiden (afhankelijk van doelgroep)	Inspirerend/lerend als insteek	Inspirerend/lerend als start, nu beiden
Probleem-definitie	Ongestructureerd, maar omgang door concretisering	Ongestructureerd, maar afstemming op doelgroep	Hoofdzakelijk ongestructureerd (excl. thema water)	Start ongestructureerd, richting gestructureerd
Bias	- Technocratische bias (m.b.t burgers) - Economische bias (maar richting financiën als latere afweging)	- Technocratische bias indien urgent (op doelgroep afgestemd) - Geen economische bias (latere afweging)	- Geen technocratische bias (met name externe participatie speerpunt) - Geen economische bias	- Geen technocratische bias (brede participatie) - Geen economische bias (ook niet-financiële baten)
Setting	Informaliteit & richting flexibiliteit	Informaliteit & flexibiliteit	Informaliteit & flexibiliteit	Informaliteit & flexibiliteit

Tabel 23. Synthese van casussen voor de factoren 'probleemdefinitie', 'bias' en 'setting'

Casus-overstijgend lijkt de factor '*probleemdefinitie'* op het eerste gezicht geen duidelijk verklarend effect te hebben op de strategiekeuze van gemeenten. Het ongestructureerde karakter van de klimaatadaptatie opgave wordt namelijk in alle casus gemeenten wel herkend. Er is overeenstemming dat het een complexe opgave is, met onzekerheden en dissensus. Echter, de gedetailleerde analyses van de casussen wijzen op een andere factor die op dit punt aanwezig is. Hoewel de casus gemeenten allen klimaatadaptatie als ongestructureerd typeren, bestaan er namelijk wel grote verschillen in de wijze waarop zij daar vervolgens mee omgaan. Bijvoorbeeld de gemeente Oosterhout reageert op de onzekerheid en gebrek aan consensus omtrent klimaatbestendig worden, door de opgave zo veel mogelijk te concretiseren en het zo mogelijk te maken om snel beleidsnormen te stellen. De gemeente Boxmeer, die aan de andere kant van het spectrum staat wat betreft strategie, gaat juist op hele andere wijze om met het ongestructureerde karakter. Zij zet in op pionieren en het vormen van een visie op klimaatbestendigheid. Pas daarna is er ruimte om dit naar de praktijk te gaan concretiseren. De gemeente Cranendonck, waar beide strategieën aanwezig zijn, combineert deze omgangswijzen.

Een visievormend proces voor het brede klimaatadaptatiebeleid en tegelijkertijd direct concrete maatregelen realiseren voor urgente problematiek. De mensen met urgente problemen zitten namelijk niet te wachten op een visiedocument, maar willen snelle en pragmatische oplossingen. Dit totaalbeeld wijst erop dat een andere factor dan '*probleemdefinitie'* hier een verklaring biedt voor de strategiekeuze van een gemeente: het gaat niet om het gebrek aan zekerheid en consensus (dat wordt namelijk breed erkend), maar de voorkeuren hoe met die complexiteit om te gaan. Een voorkeur voor concretiseren en normeren werkt een rekenkundig/technische strategie in de hand. Een voorkeur voor visievorming en pionieren maakt een inspirerende/lerende strategie mogelijk. Een dergelijke voorkeur kan kenmerkend zijn voor een gemeente (zoals in Oosterhout) of persoonsafhankelijk. In dat geval werkt de voorkeur van de trekker van klimaatadaptatie vaak door (zoals in Boxmeer en Cranendonck).

De factor '*bias'* blijkt over het algemeen (casus-overstijgend) inderdaad een belangrijke verklaring te bieden voor de strategie in de benadering van gemeenten. Waar een gemeente met rekenkundig/technische strategie zich bepaalde bias kan veroorloven (bijvoorbeeld Oosterhout), blijkt het voor een inspirerende/lerende strategie van belang dat zowel technocratische als economisch bias afwezig zijn (bijvoorbeeld Boxmeer). De inhoudelijke beschrijvingen van de casussen geven verklaringen, aanvullingen en kanttekeningen bij deze relatie.

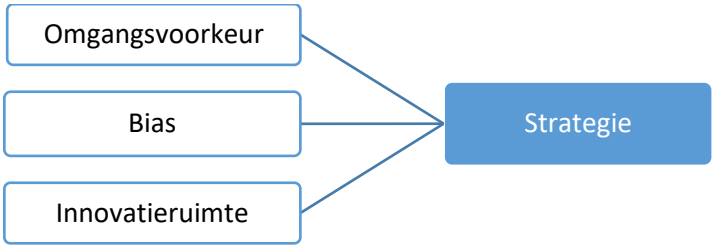
Wat betreft technocratische bias (de overtuiging dat technische experts leidend moeten zijn in probleemoplossing) blijkt dat het betrekken van meerdere disciplines intern en ook stakeholders extern de 'normale gang van zaken' is omtrent beleid en uitvoering in het ruimtelijke domein. Er is echter wel variatie in de mate waarin dit gebeurt en dus de mate van technocratische bias. Bijvoorbeeld: alleen de ruimtelijke vakdisciplines of ook beleidsdomeinen daarbuiten? En: alleen betrekken om kennis op te halen of ook om invloed te hebben? De meeste variatie in mate van technocratische bias zit echter in de rol die wordt gezien voor burgerparticipatie (qua vorm en timing). Op uitvoerend niveau is het voor gemeenten gebruikelijk om burgers in één of andere vorm te laten participeren. Maar op beleidsniveau treedt al snel een technocratische bias op. Bijvoorbeeld de gemeente Meierijstad hamert op burgerparticipatie bij het opstellen van beleid en de gemeente Cranendonck had ook burgers aan tafel bij haar klimaatdialogen (werkplaatsen). De gemeente Oosterhout daarentegen voorziet burgerparticipatie alleen op uitvoeringsniveau, nadat klimaat-adaptatiebeleid al is gevormd en vastgesteld. Hier is dus wel sprake van een technocratische bias. Een andere opvallende bevinding met betrekking tot deze vorm van bias is dat een technocratische bias (dus het beperkt houden van de betrokkenheid buiten experts om) ook een bewuste keuze kan zijn. Dit blijkt bijvoorbeeld uit de ervaring van de gemeente Cranendonck, waar in het geval van urgente problemen (bijvoorbeeld wateroverlast bij agrariërs) er geen brede participatie wordt nagestreefd omwille van het realiseren van snelle oplossingen door de technische experts in de gemeente. De keerzijde is dat technocratische bias ook onbewust kan intreden, als gevolg van affiniteit met bepaalde thema's. Bijvoorbeeld over wateropgaven is vaak al meer kennis aanwezig, waardoor deze vakdiscipline dominant kan zijn. Dit in tegenstelling tot het thema hitte met een grotere rol voor de disciplines ruimtelijke ontwikkeling en welzijn die vaak nog minder betrokken zijn. In het kader van de participatie van interne vakdisciplines, is het hier wederom essentieel om ten minste 'de twee werelden' samen te brengen: de praktische (technische) kant en de inspirerende (procesmatige) kant.

Wat betreft economische bias (de overtuiging dat efficiëntie overwegingen en baten maximalisatie leidend moeten zijn in de afweging van oplossingen) is het casus-overstijgende beeld dat economische overwegingen altijd van belang zijn in het doen en laten van gemeenten. Er is echter wel verschil in de timing: wanneer deze argumenten een rol beginnen te spelen. Bij voorbaat zeggen dat een actie niet

mogelijk is in verband met de financiën, versus het ten minste onderzoeken hiervan en het meenemen in de ideeën (ook al valt het uiteindelijk nog weg). Wanneer economische overwegingen pas later een rol gaan spelen, heb je daarvóór alsnog de ruimte voor een inspirerende/lerende strategie. Om 'out of the box' te denken en kansen te zien. Terwijl een vertrek vanuit het kostenplaatje al snel betekent dat creatieve ideeën niet eens worden overwogen. Economische bias heeft dus vooral invloed op de strategie van gemeenten wat betreft timing.

Voor de factor '*setting*' blijkt dat, hoewel de casusgemeenten weldegelijk verschillen in hun strategieën van probleemoplossing omtrent klimaatadaptatie, zij nauwelijks verschillen met betrekking tot de setting waarin dit plaatsvindt (de mate van informaliteit en flexibiliteit in de samenwerking tussen betrokkenen bij de opgave). Dit zou betekenen dat de setting geen duidelijk verklarend effect heeft op de strategiekeuze van gemeenten. Kanttekening daarbij is wel dat de casussen in dit onderzoek gemeenten zijn van relatief kleine of middelgrote omvang. Een zekere mate van informaliteit en flexibiliteit komt bij alle vier voor. Zo ook bij de gemeente Oosterhout, waar de rekenkundige/technische strategie de boventoon voert. De analyse van deze gemeente laat echter wel zien dat de flexibiliteit, in termen van ruimte voor creativiteit en innovatie, hier nog beperkt is. Wat dat betreft kan wel de conclusie worden getrokken dat vooral het aspect ruimte voor creativiteit en innovatie belangrijk is om inspireren/leren mogelijk te maken. De samenwerkingsstructuur en mate van (in)formaliteit daarin biedt daarentegen geen duidelijk verklaring.

Reflecterend op het bovenstaande blijken dus de factoren 'probleemdefinitie' en 'bias' de belangrijkste verklaring te bieden voor de strategiekeuze van gemeenten in hun benadering van het klimaatadaptatieproces. Omtrent de definiëring van de klimaatadaptatie opgave blijkt er echter een andere factor van invloed te zijn dan theoretisch werd verwacht. Het gaat namelijk vooral om de voorkeur van een gemeente hoe om te gaan met een ongestructureerd probleem. Deze bevinding wordt weergegeven in het conceptueel model door 'probleemdefinitie' te vervangen door 'omgangsvoorkeur'. De factor 'bias' behoeft geen aanpassing in het conceptueel model. Het blijkt inderdaad een verklaring te kunnen bieden voor de strategie van een gemeente. Aanvullende inzichten daarbij zijn dat technocratische bias zowel bewust als onbewust kan intreden en dat bij economische bias (wat min of meer altijd een rol speelt) de timing van belang is voor het effect hiervan op de strategie. De factor 'setting' speelt ook een rol in de strategiekeuze van een gemeente, al biedt dit een minder overtuigende verklaring dan de andere twee factoren. Daar komt bij dat maar één van de twee dimensies van setting een verklaring biedt, namelijk de dimensie van flexibiliteit. Flexibiliteit gaat dan om innovatieruimte in een gemeente. Ook deze bevinding wordt weergegeven in het conceptueel model, door 'setting' te vervangen door 'innovatieruimte'.

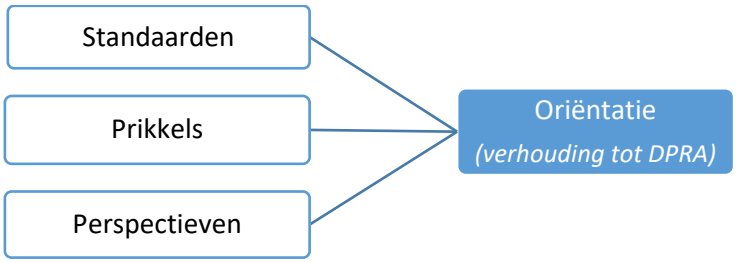


Figuur 9. Update conceptueel model: aspect Strategie

Op dit punt in de analyse kan ook worden gekeken naar de onderlinge relaties tussen onafhankelijke variabelen die in het theoretisch kader zijn geschetst bij het conceptueel model (paragraaf 2.5). Het ging om de invloed van het gemeentelijke *beleidsframe* op *bias* enerzijds en de invloed van *bias* op de betrokkenheid van en interactie tussen *beleidsgemeenschappen* anderzijds. Specifiek een technocratische bias en sectoraliteit lijken elkaar namelijk te versterken. Naar aanleiding van het empirische onderzoek kan hierop worden gereflecteerd. Hiertoe wordt voor iedere casus eerst een vergelijking gemaakt tussen de bevindingen betreffende het *beleidsframe* (mate van (h)erkenning van cross-sectoraliteit) en de aanwezigheid van technocratische *bias*. Hierin lijkt echter geen eenduidige relatie te bestaan. Een breed of beperkt bewustzijn van cross-sectoraliteit hangt niet samen met technocratische bias. Dan de relatie tussen *beleidsgemeenschappen* (betrokkenheid van meerdere beleidsgemeenschappen) en de aanwezigheid van een technocratische *bias*. Het gaat in dit geval om bias met betrekking tot interne beleidsdomeinen (externe stakeholders en burgers buiten beschouwing). Een dergelijke interne technocratische bias is echter in geen van de casussen aangetroffen. Daarom kan op basis van dit empirische onderzoek niet worden bevestigd dat er sprake is van een onderlinge relatie tussen deze twee factoren.

4.4 Oriëntatie

Oriëntatie is het derde aspect van de mate van kansengerichtheid in de benadering van klimaat-adaptatie bij gemeenten. Het gaat daarbij om de motivatie achter het handelen van de betrokkenen bij het proces, op een spectrum van risicomijdend tot kansen-benuttend. De oriëntatie van een gemeente wordt getypeerd op basis van de mate waarin een gemeente in haar aanpak van klimaatadaptatie verder gaat dan de verplichtingen die het landelijke beleid (DPRA) stelt aan dit proces. De risicomijdende oriëntatie van het DPRA is het referentiepunt; meer doen dat dit getuigt van een kansen-benuttende oriëntatie. In het theoretisch kader zijn drie factoren uitgewerkt die volgens de theorie van invloed zijn op welke oriëntatie een gemeente hoofdzakelijk heeft in haar benadering. De eerste factor is 'standaarden', oftewel de normen die worden gesteld aan het handelen in het klimaatadaptatie proces (volgens 'logic of appropriateness'). De tweede factor is 'prikkels', oftewel de negatieve (sanctie) en positieve (beloning) consequenties die zijn verbonden aan het handelen (volgens 'logic of consequences'). De derde factor is 'perspectieven', oftewel de doelomschrijvingen die worden gehanteerd in het klimaatadaptatieproces. Alle drie de factoren kunnen spelen op niveau van individu, beleidssector of organisatie (bestuur). Hieronder wordt op de aanwezigheid en invloed van deze drie factoren op de oriëntatie gereflecteerd, op basis van inzichten uit het empirische onderzoek naar de casussen. Eerst per casus, gevolgd door een synthese tot casus-overstijgende bevindingen over de invloed van de factoren. Ook aanvullende inzichten daarbij worden besproken.



Figuur 10. Conceptueel model: aspect Oriëntatie

4.4.1 Oosterhout

Oriëntatie

In Oosterhout is het klimaatadaptatieproces vooral op gang gekomen vanuit het DPRA (in tegenstelling tot bijvoorbeeld een urgentie voor de gemeente). Dit suggereert dat deze verplichting vanuit landelijk beleid de boventoon voert in de motivatie voor het klimaatadaptatieproces. Die opgave is hoofdzakelijk risicomijdend in oriëntatie. De stresstesten en aanstaande dialogen zijn dan ook ingestoken op de knelpunten (R1), terwijl klimaatadaptatie nog niet echt wordt gezien als manier om vooruitgang te boeken (kansen-benuttend). Deze oriëntatie is echter niet per se een bewuste keuze. "*Ik denk dat dat kansendeel nog wel een blinde vlek is. Dat we ons nog niet gerealiseerd hebben dat het ook kansen biedt. […] Klimaatadaptatie vraagt een verandering in hoe we nu leven, maar wat staan daar voor kansen tegenover?"* (R2). "*Dan moeten mensen wel zien dat die kansen er liggen"* (R1). Dat is voor Oosterhout nog zoeken, maar heeft in deze fase van het proces nog geen prioriteit. En uiteindelijk zit de oriëntatie ook wel "*in het DNA van de gemeente. Niet idealistisch maar vooral pragmatisch"* (R2). Dat pragmatische is ook waarmee wordt ingestoken op klimaatadaptatie in het huidige Water- en Rioleringsplan (2017-2021). Maatregelen om de openbare ruimte klimaatbestendig te maken worden genomen wanneer dit in combinatie kan met reguliere onderhouds- en vervangingsmaatregelen (Van Tilburg & Houmes, 2017, p.36-27).

Factoren van invloed

Om deze oriëntatie te kunnen verklaren, wordt de aanwezigheid geanalyseerd van de drie factoren die hier theoretisch gezien op van invloed kunnen zijn. Ten eerste de factor 'standaarden'. In eerste instantie lijkt de gemeente Oosterhout zowel een risicomijdende als kansen-benuttende standaard te hanteren. Naast het feit dat (vanuit het DPRA) verplicht een klimaatadaptatieproces moet worden doorlopen, wordt daarbij ook geprobeerd om ruimte te bieden voor het nastreven van gerelateerde ambities. Dat blijkt bijvoorbeeld uit de samenstelling van het Kernteam Klimaatadaptatie: dit is een gebalanceerde mix tussen behoudende mensen die het rustig aan doen en ambitieuze mensen die kansen zien (R1). Dit typeert echt vooral het individuele niveau: een karaktereigenschap van betrokkenen om zichzelf een bepaalde norm te stellen. Wanneer wordt gekeken naar de overige twee dimensies van de factor 'standaarden', namelijk het beleidssector- en organisatieniveau, blijkt deze ruimte om ambities na te streven nog beperkt. Enerzijds doordat de koers die de gemeente Oosterhout met betrekking tot klimaatadaptatie wil varen nog niet overeengekomen is (R1). Dit is echter nodig om de mogelijk ambities van betrokkenen naast te leggen en te bepalen of hier ruimte voor wordt gegeven. Daarnaast wordt het nastreven van ambities tegengewerkt door de nadruk op de financiële component: er is al snel geen ruimte voor indien het te veel kost (R2). En daar komt bij dat belangen van andere beleidsdomeinen nog vaak zwaarder wegen (R2). 'Standaarden' verklaart dus mede waarom de gemeente Oosterhout nu nog vooral risicomijdend georiënteerd is: de kansen-benuttende standaard werkt momenteel niet door in organisatie.

Ten tweede de factor 'prikkels'. Deze factor lijkt geen rol te spelen in de oriëntatie van Oosterhout. De respondenten geven allemaal aan dat er geen sprake is van afrekenen, noch van belonen, in het kader van het klimaatadaptatieproces (R1; R2; R3). Er is wel een soort 'bottom-up' prikkel van voldoening die men haalt uit het vorderen op klimaatadaptatie. Op individueel niveau dus. Dit betreft plezier en waardering van medewerkers onderling, bij het realiseren van relatief simpele projecten (R2). Hoe zich dit mogelijk verhoudt tot een risicomijdende dan wel kansen-benuttende oriëntatie is echter niet duidelijk. Daarom wordt dit niet verder meegenomen in de analyse als een prikkel.

Ten slotte de factor 'perspectieven'. De nadruk wordt in het proces van Oosterhout vooral gelegd op het realiseren van concrete plannen in het kader van klimaatadaptatie (R1). Er wordt wel gewerkt aan een lange-termijn visie, om een stip op de horizon te hebben voor de koers. Maar de lange-termijn doelen zoals klimaatadaptatief beleid hebben in 2020 is nog grotendeels onbekend en leven niet in de gemeente (R3). Oosterhout geeft de voorkeur aan concrete perspectieven, zoals uitvoeringsplannen. Dat is nodig om tot oplossingen te komen (R1; R3). Dit perspectief lijkt vooral afhankelijk van de meest betrokken individuen (met name de trekker van het proces) en beleidssectoren. In beide gevallen spelen technische beleidsdisciplines de hoofdrol. Het hanteren van concrete, korte-termijn perspectieven is wat dat betreft 'techneut-eigen', omdat bij hen een grote behoefte is aan dergelijke handvatten (R1; R2). Wat betreft oriëntatie is het voor Oosterhout dus lastig om kansen-benuttend te werken, omdat het werken met een smal perspectief het zien van kansen en leggen van verbindingen met andere ontwikkelingen (in breed perspectief) bemoeilijkt. Mogelijk gaat een verbreding van het perspectief echter nog wel plaatsvinden in Oosterhout op het organisatieniveau, met de intentie om het klimaatadaptatieproces te verbinden aan de sector-overstijgende Toekomstvisie Oosterhout 2030 (R1). Maar voor nu is de insteek meer taakgericht (concreet/nabij) dan opgavegericht (abstract/veraf).

	Oosterhout
Oriëntatie	Risicomijdend
Standaarden	Streven naar ruimte voor ambities nastreven, maar heeft nog geen effect / werkt niet door
Prikkels	Afwezig
Perspectieven	Nadruk op concrete doelen en plannen op korte termijn. Mogelijk verbreding van perspectief met verbinding Toekomstvisie Oosterhout 2030 (wat er nu nog los van staat)

Tabel 24. Overzicht aspect Oriëntatie in gemeente Oosterhout

4.4.2 Cranendonck

Oriëntatie

De gemeente Cranendonck werkt zowel vanuit een risicomijdende als een kansen-benuttende oriëntatie. De ervaringen met klimaatadaptatie problematiek in de praktijk, en de urgentie voor oplossingen bij getroffen doelgroepen, zijn de reden dat het vermijden van risico's prioriteit heeft. "*Persoonlijk en bestuurlijk zeggen we: eerst dat aanpakken"* (R4). Dat lijkt in lijn met de risicomijdende oriëntatie van het landelijk DPRA beleid. Echter, waar mogelijk probeert de gemeente Cranendonck wel verder te gaan. Ook het benutten van kansen is een motivatie achter het handelen rondom klimaatadaptatie. Door meerdere ontwikkelingen te combineren (zoals infrastructuur, groen en riool). Of door daar waar een risicomijdende maatregel moet worden genomen, er "*tegelijk ook iets moois van [te] maken"* (R4). Bijvoorbeeld bij het creëren van een wadi: "*kunnen we die ook meteen toegankelijk maken voor bijvoorbeeld spelen?"* (R5). Problemen worden dan als kansen benut. Hoewel de risicomijdende oriëntatie dus vaak uitgangspunt is, staat dat bij de gemeente Cranendonck niet in de weg om ook kansen-benuttend te werk te gaan. In het huidige vGRP (2016-2020) staat van deze combinatie een voorbeeld. Namelijk de ambitie om hemelwater te bergen en wijken te vergroenen, niet alleen uit klimaatadaptatie overwegingen (risicomijdend, tegen droogte en hittestress) maar ook als kans om met groen bij te dragen aan sociale cohesie in de wijk en de speelmogelijkheden van kinderen (Vleeshouwers, Van Bijnen & Paredis, 2015, p.31). Kortom, de gemeente Cranendonck hanteert een 'middenpositie', door een risicomijdende oriëntatie in de basis aan te vullen met een kansen-benuttende oriëntatie waar mogelijk

Factoren van invloed

Om deze oriëntatie te kunnen verklaren, wordt de aanwezigheid geanalyseerd van de drie factoren die hier theoretisch gezien op van invloed kunnen zijn. Ten eerste de factor 'standaarden'. Enerzijds is er in Cranendonck een risicomijdende oriëntatie omdat er veel belang wordt gehecht aan de gemeentelijke verantwoordelijkheid om acute problemen bij burgers aan te pakken. De praktijkervaringen met problemen door weersextremen vormen een belangrijke extrinsieke motivatie. Deze norm wordt vooral op individueel niveau gesteld, omdat hier vanuit de projectleider veel nadruk op wordt gelegd (R4). Anderzijds wordt door de bredere groep medewerkers die betrokken is bij klimaatadaptatie ook de norm gesteld dat daar waar problemen in het kader van klimaatadaptatie worden aangepakt, het goed is om door te pakken en ook meteen de kansen die er liggen in die ruimte te benutten. "*Dat zijn de mooiste projecten"* (R4). Het nastreven van ambities omtrent klimaatbestendigheid is dus ook gewenst, maar dan meer vanuit een intrinsieke motivatie: "*vanuit de idealen van collega's met een groen hart"* (R4). Op het niveau van de betrokken beleidssector leidt deze standaard dus tot de aanwezigheid van een kansen-benuttende oriëntatie. Die oriëntatie wordt verder gestimuleerd doordat ook op organisatieniveau de ambities hoog liggen. Het gemeentebestuur is vooruitstrevend wat betreft klimaatadaptatie en daarvoor ook middelen beschikbaar (R6). Een ambitie-gedreven voorstel dat verder gaat dan de DPRA verplichting, of los staat van bestaande knelpunten, vindt vrij makkelijk steun bij de betreffende wethouder en zijn medebestuurders (R4). Kortom, hoewel bij de projectleider van Klimaatadaptatief Cranendonck het nakomen van verantwoordelijkheden rond klimaatkwetsbaarheden de prioriteit heeft, maakt de ambitie-gedreven houding in de bredere organisatie dat het ook de norm is verder te gaan en kansen te benutten (R7; R7). Dit wordt wel afgestemd op de doelgroep, omdat het nastreven van idealen bij mensen met acute problemen op dat moment niet gewenst is (R4).

Ten tweede de factor 'prikkels'. Deze blijkt ook bij de gemeente Cranendonck geen rol te spelen in de oriëntatie zoals theoretisch uitgewerkt. Er is geen sprake van afrekening noch van een beloningsstructuur rond het handelen van betrokkenen in het klimaatadaptatieproces (R6; R7). Deze casus wijst echter wel op de rol van mogelijke externe prikkels (in tegenstelling tot een intern systeem). Namelijk de ervaringen met problemen door weersextremen in de praktijk, die motiveren om vooral in te zetten op het snel oplossen en verder voorkomen van deze problemen (R4). Dit werkt als negatieve (externe) prikkel, die bijdraagt aan de risicomijdende oriëntatie.

Ten slotte de factor 'perspectieven'. Enerzijds kan Cranendonck risicomijdend acteren doordat ze klimaatadaptatie heeft vertaald naar concrete doelen op korte termijn. Er was al vroeg een Hemelwaterbeleid en dit werkt door in het huidige vGRP. Het voordeel hiervan is dat er voor klimaatadaptie projecten financiën beschikbaar zijn en de gemeente dus snel de uitvoering in kan om knelpunten aan te pakken (risicomijdend) (Vleeshouwers et al., 2015; R7). Anderzijds is er ook het besef in de gemeente Cranendonck dat het belangrijk is om parallel hieraan te werken aan een meer abstract en lange-termijn perspectief. Het bouwen van een duidelijk verhaal omtrent klimaatadaptatie (bijvoorbeeld in relatie tot de op te stellen Omgevingsvisie) help om kansen te ontdekken (kansen-benuttend) (R5). Hier zet de projectleider dan ook veel op in. "*Als je je tijd maar één keer in kan zetten, kan je beter de hoofdlijnen uitzetten dan dat je op postzegel niveau zit te denken*" (R6). Vervolgens is er dan wel de capaciteit nodig op uitvoeringsniveau. "*Je kunt wel de grote lijnen uitzetten, maar het moet ook beneden opgepakt worden. Dat is gewoon mensentekort"* (R6). En: "*Inzetten op kansen is moeilijker omdat er vaak niet vooraf geld voor gelabeld is*" (R7). Dus capaciteit in termen van mensen en geld is nodig om de kansen die worden gezien ook te kunnen benutten. Wat de casus Cranendonck

op deze factor kortom laat zien, is dat de combinatie van beide soorten perspectieven effectief is. Zowel een abstractere lange-termijn visie (om kansen te ontdekken) en meer concrete en nabije doelen (om de uitvoering in te gaan).

	Cranendonck
Oriëntatie	Zowel risicomijdend (in de basis) als kansen-benuttend waar mogelijk
Standaarden	Primair de verantwoordelijkheid richting burgers met problemen (extrinsiek), maar vervolgens ook een stap verder gaan en klimaatadaptieve idealen nastreven (intrinsiek)
Prikkels	Geen interne systemen van prikkels, wel de problematiek in de praktijk als externe negatieve prikkel (die aanzet tot risicomijdende oriëntatie)
Perspectieven	Zowel inzet op hoofdlijnen in een lange-termijn visie, als concrete doelen in een korte-termijn perspectief op de uitvoering

Tabel 25. Overzicht aspect Oriëntatie in gemeente Cranendonck

4.4.3 Meierijstad

Oriëntatie

In de gemeente Meierijstad worden de taken vanuit het DPRA gezien als de basis. "*Je moet weten van waaruit je begint. Je moet weten waar de risico's zitten"* (R9). Dat landelijk beleid geeft vooral een risicomijdende oriëntatie in: "*omdat men vanuit Den Haag bezig is met: we denken in termen van risico's van kwetsbaarheden"* (R8). Maar de gemeente Meierijstad beperkt zich daar niet toe. "*In de basis denk ik dat je met klimaatstresstesten de risico's in beeld brengt, en dat het gesprek is wat je per lokale ontwikkeling anders zou kunnen gaan doen, en in die gebieden gaat zoeken waar de kansen liggen"* (R10). Meierijstad probeert bijvoorbeeld kansen te benutten in termen van de 'coalition of the willing': als er ergens energie zit, moet je die kans grijpen. "*The willing, daar moet je altijd van profiteren"* (R9). Daarnaast wordt met het Duurzaamheidsprogramma de koppeling gelegd tussen klimaatadaptatie en aanvullend biodiversiteit (Gemeente Meierijstad, 2018). De kansen-benuttende oriëntatie is in de praktijk al gebleken bij de ontwikkeling van kansenkaarten bij de stresstest-light (Elshof & Van den Brink, 2016, p.15-16) en tijdens het project Klimaatbestendig Kienehoef (R8). Maar er moet wel tijd voor zijn om dit voort te zetten (R10). Dat vormt een wezenlijke belemmering om een kansen-benuttende oriëntatie ook tot uiting te laten komen in het handelen van de betrokkenen bij het klimaatadaptatieproces. Net als de uitdaging om de kansen-benuttende oriëntatie die aanwezig is bij de trekkers van het klimaatadaptatieproces ook verder te verspreiden in de organisatie. "*We zijn nog erg taakgericht"* (R8). Maar de ambitie is er om meer opgavegericht te gaan werken, wat ruimte biedt voor kansen. Een kansen-benuttende oriëntatie voert dus wel de boventoon in de benadering van het proces.

Factoren van invloed

Om deze oriëntatie te kunnen verklaren, wordt de aanwezigheid geanalyseerd van de drie factoren die hier theoretisch gezien op van invloed kunnen zijn. Ten eerste de factor 'standaarden'. Dit speelt een rol op organisatieniveau. Het gemeentebestuur heeft namelijk een vooruitstrevende positie in het kader van de klimaatadaptatie opgave (R9). Het gaat niet alleen om het nakomen van de verplichtingen uit het DPRA, maar ook om het nastreven van ambities. Die norm stelt de gemeente niet enkel voor klimaatadaptatie maar in het algemeen. "*Er zit al een basisdrive die is gebaseerd op verkennen, op ambitie, op innovatie. Dus het kansen-denken zit al in de genen van de gemeente"* (R9). De individuele

medewerkers en de betrokken beleidssectoren worden geacht de kansen te pakken om hieraan bij te dragen. De koers is in die zin vooral ambitie-gedreven.

Ten tweede de factor 'prikkels'. Deze factor is niet aanwezig zoals theoretisch uitgewerkt. "*Er is geen beloningssysteem. […] Afrekenen in Meierijstad is echt een verkeerd woord, afrekenen kennen we niet.*" (R9). Wat de casus Meierijstad echter wel laat zien, is dat het juist die afwezigheid van prikkels in zijn geheel is dat een impact heeft en de weg vrijmaakt voor een kansen-benuttende oriëntatie. Dit geldt voor betrokkenen zowel op individueel niveau als sectorniveau: "*Het is niet erg als je een rakeling hebt, als je er maar van leert*" (R9). Dat is de organisatiefilosofie van vertrouwen, zodat mensen kansen durven aan te grijpen ook al is niet zeker dat het gaat lukken (R9). De positieve prikkel is in die zin niet beloning maar 'ruimte' om te proberen, dat de aantrekkingskracht geeft voor een kansen-benuttende oriëntatie in het handelen.

Ten slotte de factor 'perspectieven'. De gemeente Meierijstad hecht veel waarde aan strategische, lange-termijn beleid. Hoewel het beleid op klimaatadaptatie nog moet worden gevormd, is dit thema wel al ondergebracht in het VGRP en de Duurzaamheidsvisie. Beiden bieden een relatief abstract en lange-termijn perspectief op klimaatadaptatie, wat de mogelijkheid biedt om daarin opgavegericht te werken en op zoek te gaan naar kansen (R8; R9). Maar vervolgens wordt ook belang gehecht aan het concreet maken van de visie. Bijvoorbeeld bij de Duurzaamheidsvisie: "*We hebben gezegd: geen luchtfietserij. Er hoort een uitvoeringsprogramma bij, het moet wel concreet worden*" (R9). Hetzelfde geldt voor het VGRP met jaarlijkse programma's. Het voordeel hiervan is: "*Dat is ook de mogelijkheid om jezelf een bepaalde financiële ruimte te geven […]. Je zult timmergeld moeten reserveren, van: oké als zo'n kans voorbij komt, zeggen we niet 'we hebben geen tijd en geld'* (R8). In Meierijstad worden dus ook concrete en korte-termijn perspectieven gehanteerd. Maar daarbij zijn de visies die voorafgaan daaraan zijn gevormd wel leidend; de meer abstracte en lange-termijn perspectieven voeren de boventoon en daar wordt budget bij georganiseerd. Een kansen-benuttende oriëntatie dus.

	Meierijstad
Oriëntatie	Kansen-benuttend is de insteek voor het proces
Standaarden	Ambitie-gedreven bestuur en organisatie zetten de norm
Prikkels	Geen afrekening noch beloning. Wel vertrouwen en ruimte als positieve prikkel tot kansen-benutting
Perspectieven	Lange-termijn perspectief leidend (kansen zoeken), opgevolgd met concrete korte-termijn perspectief

Tabel 26. Overzicht aspect Oriëntatie in gemeente Meierijstad

4.4.4 Boxmeer

Oriëntatie

Dat de gemeente Boxmeer verder gaat dan wat zij verplicht is te doen vanuit het DPRA (stresstesten, risicodialogen en beleid), blijkt uit verschillende activiteiten. Bijvoorbeeld de klimaatateliers waarmee van start werd gegaan, waarin een klimaatkansenkaart de onderlegger was en het dus niet alleen ging over de risico's (R12). "*Maar het bleef niet alleen bij theorie; er zijn ook al voorbeeldprojecten in de praktijk gebracht*" (Gemeente Boxmeer, 2016, p.10). Ook de continue ontwikkeling van vele communicatie materialen richting burgers (R15) en het ophalen van kennis bij burgers (R12) illustreren de kansen-benuttende insteek om al het mogelijke uit het proces te halen. Deze oriëntatie van de gemeente Boxmeer is geborgd doordat het klimaatadaptatieproces hier begon vanuit Duurzaamheid

(regionaal traject) (R12) en ook door medewerkers van deze vakdiscipline en met deze denkwijze verder wordt opgepakt (R15). Daarnaast is de meer uitvoerende kant – die zich wel meer richt op risico's vermijden want "*dat is bij hen de leidraad: waar gaat het mis? […] Zo zijn technische collega's opgeleid"* (R12) – ook bewust bezig met het kansenaspect: door van ruimtelijke maatregelen ook meteen iets moois te maken (R13) en bij andere ruimtelijke ingrepen ook klimaatadaptatie mee te nemen (R14; R15). Dat gaat verder dan alleen de verantwoordelijkheid om knelpunten aan te pakken.

Factoren van invloed

Om deze oriëntatie te kunnen verklaren, wordt de aanwezigheid geanalyseerd van de drie factoren die hier theoretisch gezien op van invloed kunnen zijn. Ten eerste de factor 'standaarden'. Deze factor geeft een impuls aan de kansen-benuttende oriëntatie, doordat het nastreven van ambities in het kader van klimaatadaptatie vanuit verschillende niveaus als norm wordt gesteld. Enerzijds is er, sinds de praktijkervaringen met weersextremen, de externe motivatie om aan de verantwoordelijkheid richting burgers te voldoen en de bestaande knelpunten aan te pakken. Maar de drijfveer gaat verder dan dat en is ook sterk een intrinsieke motivatie, op basis van ambities en idealen. "*Die buien van 2016, zo'n klap, dat willen we niet meer laten gebeuren. Dat is één van onze drijfveren geweest. Maar sowieso heeft deze gemeente gewoon, vergeleken met andere gemeenten, heel sterk de ambitie om te kijken: hoe ver kunnen we komen met klimaatadaptatie?"* (R14). Die standaard wordt gesteld op organisatieniveau door het gemeentebestuur, met "*vernieuwende en visionaire bestuurders*" (R12). Maar ook op het niveau van beleidsdisciplines en de individuele betrokkenen bij het proces. Omdat de verantwoordelijkheid niet alleen ligt bij de technische waterdiscipline maar ook bij het meer procesmatige domein Duurzaamheid, werken de standaarden uit dit domein ook door in het klimaat-adaptatieproces. Namelijk het belang van pionieren, wat verder gaat dan verantwoordelijkheden nakomen en 'afvinken' (R15). En op individueel niveau worden medewerkers gestimuleerd om naast hun verplichtingen ook ambities na te streven, door hen ruimte te bieden zich te laten inspireren (bijvoorbeeld door aan workshops of cursussen deel te nemen) (R12). De kansen-benuttende standaard, bij met name de wethouder en trekkers van het proces, werkt zo door in de organisatie.

Ten tweede de factor 'prikkels'. Omdat er een grote intrinsieke motivatie is voor klimaatadaptatie, is de gevoeligheid voor eventuele prikkels (zoals theoretisch uitgewerkt) minimaal (R14). Wel laat de casus Boxmeer zien dat ook de afwezigheid van negatieve prikkels (in termen van afrekenen) een kansen-benuttende oriëntatie in de hand kan werken. Wederom gaat het hier om de betrokkenheid van medewerkers vanuit het beleidsdomein Duurzaamheid in het klimaatadaptatieproces. Dit is een beleidsdomein met een pionierende werkwijze: "*Om te weten wat lukt, moeten eerst wat dingen mislukken, dus het is niet erg als iets mislukt. […] Dat zit minder in een concreet proces, 'hoe diep moet je wadi zijn', dat is een berekening"* (R15). Dat betekent dat afrekenen op fouten hier relatief weinig voorkomt, vergeleken met meer technische beleidsdomeinen die maatregelen nemen op basis van berekeningen (R15). De betrokkenheid van dit domein helpt dus de weg vrij te maken voor een kansen-benuttende oriëntatie in het klimaatadaptatieproces.

Ten slotte de factor 'perspectieven'. In de gemeente Boxmeer veel wordt gewerkt met concrete programma's op relatief korte termijn. Zowel gemeentelijke maatregelprogramma's (R14) als het regionale uitvoeringsprogramma (Land van Cuijk, 2019). Echter, daarbij is de visie voor de lange termijn altijd de rode draad (R13). De meer abstracte en lange-termijn perspectieven zijn voor de ambtelijke organisatie leidend (individueel- en sectorniveau) en worden vervolgens vertaald naar concrete en nabije perspectieven voor het bestuursniveau. "*2050 is ver weg, 2030 is nog maar elf jaar. Maar een wethouder zit hier maar voor vier jaar, wat zal hem het uitmaken. Daar moet je goed in kunnen*

schakelen. Want als ambtelijke organisatie moeten we niet in termijnen van vier jaar kijken" (R12). Welk perspectief de nadruk heeft, kan dus tussen niveaus verschillen. Maar de bredere visie op klimaatadaptatie, bijvoorbeeld zoals opgenomen in de Duurzaamheidsvisie (Gemeente Boxmeer, 2016), vormt de basis. Dat betekent dat er ruimte is om kansen te verkennen, voordat de aanpak wordt geconcretiseerd naar maatregelplanningen. Beide typen perspectieven vullen elkaar aan.

	Boxmeer
Oriëntatie	Kansen-benuttend
Standaarden	Zowel op organisatie-, sector- als individueel niveau is ambities nastreven normerend; de intrinsieke motivatie om zo ver mogelijk te komen is de belangrijkste drijfveer.
Prikkels	Prikkels nauwelijks invloed. Wel ruimte voor kansen-benutting door de afwezigheid van negatieve prikkels bij de betrokkenen vanuit Duurzaamheid.
Perspectieven	Beiden aanwezig (ambtelijk de abstractere lijnen uitzetten, bestuurlijk juist aansluiten op de bestuursperiode). Maar lange-termijn visie is de rode draad waar concretisering op volgt

Tabel 27. Overzicht aspect Oriëntatie in gemeente Boxmeer

4.4.5 Synthese

	Oosterhout	**Cranendonck**	**Meierijstad**	**Boxmeer**
Oriëntatie	Risicomijdend	Beiden	Kansen-benuttend (als insteek)	Kansen-benuttend (sinds begin)
Standaarden	Ambities nastreven meer gewenst, maar nog geen norm	Verantwoordelijkheid naar burgers norm, ambities aanvullend	Ambitie-gedreven bestuur en organisatie zetten de norm	Ambities nastreven is organisatie-brede norm (intrinsieke motivatie)
Prikkels	Afwezig	Alternatieve negatieve prikkel: Praktijk problematiek	Alternatieve positieve prikkel: Vertrouwen en ruimte	Alternatieve positieve prikkel: Afwezigheid afrekenen
Perspectieven	Nadruk concreet/nabij, lange-termijn visie los	Beiden, parallel	Beiden, concreet volgt lange-termijn	Beiden, abstract/veraf rode draad

Tabel 28. Synthese van casussen voor de factoren 'standaarden', 'prikkels' en 'perspectieven'

Casus-overstijgend blijkt de factor '*standaarden'* inderdaad samen te hangen met de oriëntatie in de benadering van gemeenten. Hoewel de verplichting vanuit het landelijke beleid DPRA om knelpunten aan te pakken (risicomijdende oriëntatie) vaak het startpunt is voor gemeenten, zijn er verschillen in hoe ver gemeenten vervolgens gaan in het willen nastreven van aanvullende ambities. Gemeenten waar ambities nastreven als norm wordt gesteld in het proces (zoals in Meierijstad en Boxmeer) hanteren een overwegend kansen-benuttende oriëntatie.

Wat betreft de drie niveaus (dimensies) van deze factor – namelijk de normen die worden gesteld door individuen, beleidssectoren en het gemeentebestuur – laat de empirie zien dat deze factor inderdaad persoons-, discipline- en bestuurs-afhankelijk is. Bijvoorbeeld de gemeente Boxmeer laat zien dat de voorkeur van de trekkers van het klimaatadaptatieproces (individu) sterk doorwerkt in de oriëntatie van de benadering als geheel. Als bij hen het nastreven van ambitie hoog in het vaandel staat, zijn zij geneigd het klimaatadaptatieproces ook daarnaar te sturen. Het beeld uit de gemeente Oosterhout voegt hier aan toe dat de standaard die wordt gesteld door een individu echter niet altijd genoeg is om ook door te werken organisatie-breed. Zo is ook de standaard die door het gemeentebestuur wordt gesteld van belang. Bijvoorbeeld in de gemeente Cranendonck is de aanwezigheid van de kansen-benuttende oriëntatie te wijten aan niet alleen de inzet van de projectleider maar ook vooral aan de houding van de betreffende wethouder, die de medewerkers aanspoort om verder te gaan en kansen te pakken. Eveneens heeft in de gemeente Meierijstad het ambitie-gedreven bestuur een belangrijke impact. Verder blijkt uit de casussen dat de voorkeur voor

een bepaalde standaard (voldoen aan verplichtingen of ambities nastreven) ook iets typisch is voor verschillende beleidsdisciplines. Met name in de vergelijking tussen het technische domein en de discipline Duurzaamheid komt dit naar voren. Technische disciplines – in het kader van klimaatadaptatie bijvoorbeeld Water en Riolering – werken van oudsher meer probleemgestuurd (veiligheid). Terwijl voor Duurzaamheid juist een werkwijze van pionieren de grondslag vormt; zij is ontstaan vanuit een drijfveer van ambities en idealen (vooruitgang). Dat werkt door in de oriëntatie bij de benadering van klimaatadaptatie door gemeenten.

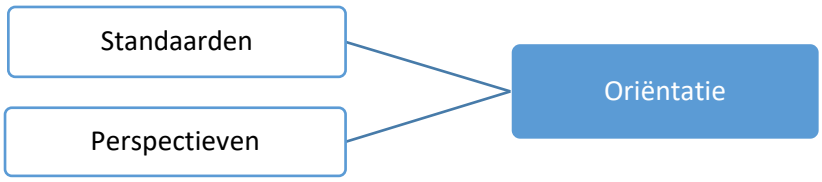
De factor '*prikkels'* zoals theoretisch uitgewerkt blijkt afwezig te zijn en dus geen verklarend effect te hebben op de oriëntatie van gemeenten. In geen van de casussen is (rond het klimaatadaptatieproces) sprake van negatieve prikkels in termen van bijvoorbeeld afrekeningsculturen of positieve prikkels in termen van bijvoorbeeld beloningsystemen. Echter, de gedetailleerde analyses van de casussen hebben gewezen op andere soorten prikkels die wel een rol spelen (zie synthese tabel 28). Daarvan blijkt er één casus-overstijgend te zijn en te koppelen aan een bepaalde oriëntatie (dus relevant voor dit onderzoek). Dit betreft juist de afwezigheid van negatieve prikkels als werkend mechanisme. In die afwezigheid ontstaat namelijk ruimte voor medewerkers om kansen die zich voordoen ook te pakken. Bijvoorbeeld in Meierijstad speelt dit mechanisme op organisatieniveau, door de organisatie-filosofie die inzet op vertrouwen in medewerkers en het bieden van ruimte om fouten te maken. En in de gemeente Boxmeer speelt dit mechanisme op sectorniveau, waar de medewerkers van Duurzaamheid in het klimaatadaptatieproces ook ruimte krijgen om te pionieren. Kortom, het verband tussen 'prikkels' en oriëntatie is niet bevestigd, maar er is wel een alternatieve factor naar voren gekomen.

De factor '*perspectieven'* blijkt casus-overstijgend inderdaad een verklaring te bieden voor de oriëntatie in de benadering van gemeenten. De gemeenten waar abstracte/veraf perspectieven (zoals een visie op klimaatadaptatie, of breder over duurzaamheid) leidend zijn, is een kansen-benuttende oriëntatie aanwezig. Bijvoorbeeld bij Boxmeer en Meierijstad is dit het geval. Dat wil niet zeggen dat een gemeente met een risicomijdende oriëntatie geen lange-termijn visie heeft, maar dit is nog niet gekoppeld aan de inzet op klimaatadaptatie. In dit geval zoals bij de gemeente Oosterhout.

De relatie tussen 'perspectieven' en de oriëntatie ligt echter wat genuanceerder. Wat opvalt is dat bij de gemeenten met een kansen-benuttende oriëntatie, beide typen perspectieven aanwezig zijn. Zowel concreet/nabij oftewel een taakgericht perspectief, als abstract/veraf oftewel een opgavegericht perspectief. De bevinding die hieruit kan worden afgeleid, is dat beiden nodig zijn om een kansen-benuttende oriëntatie te kunnen hanteren. Enerzijds is een opgavegerichte visie, dat de lange-termijn verkent en daarin abstracter blijft, van belang om de aanpak van klimaatadaptatie op hoofdlijnen te schetsen en zo ruimte te houden om naar kansen te zoeken voor vooruitgang. Anderzijds is het echter ook van belang om dit taakgericht op te volgen, met een korte-termijn uitwerking (die aansluit bij de vierjarige bestuursperiode) en concrete reserveringen van middelen. Om zo de kansen die worden *gezien,* ook te kunnen *benutten*. Tezamen is er dan een kansen-benuttende oriëntatie. De effectiviteit van die combinatie van perspectieven blijkt bijvoorbeeld uit de casussen Cranendonck en Meierijstad. Belangrijk daarbij is dus wel de volgorde van perspectieven: van opgavegericht naar taakgericht. Dit heeft namelijk een ander effect dan wanneer concrete/nabije perspectieven op zichzelf staan (zoals in Oosterhout) zonder dat daar een opgavegerichte visievorming aan vooraf gaat. Dan werkt dit type perspectief (zoals theoretisch uitgewerkt) inderdaad een risicomijdende oriëntatie in de hand.

Bovenstaande bevinding heeft betrekking op de rol van de factor 'perspectieven' in zijn geheel. Maar net als de eerdere twee factoren bestaat ook deze uit een aantal dimensies, namelijk het soort perspectief dat wordt gehanteerd op individueel-, sector- en organisatieniveau. Of de voorkeur uitgaat naar werken met concrete/nabije (taakgerichte) perspectieven, dan wel abstracte/veraf (opgavegerichte) perspectieven, blijkt inderdaad te kunnen afhangen van individuele betrokkenen, de betrokken beleidssectoren en het gemeentebestuur. Bijvoorbeeld in de gemeenten Cranendonck en Boxmeer werkt de persoonlijke voorkeur van de verantwoordelijken voor het proces sterk door. En bijvoorbeeld in de gemeente Meierijstad heeft de focus op het opgavegerichte perspectief te maken met het feit dat klimaatadaptatie één van de pijlers is van de lange-termijn visie vanuit de sector Duurzaamheid. Op ditzelfde niveau is de voorkeur voor taakgericht werken (met concrete/nabije perspectieven) in de gemeente Oosterhout ingegeven door de hoofdzakelijk technische disciplines die het klimaatadaptatieproces vormgeven. Welk niveau met haar voorkeur de doorslag geeft (in het bepalen van de oriëntatie), verschilt per gemeente en hier is geen eenduidig patroon in gevonden.

Reflecterend op het bovenstaande blijken dus de factoren 'standaarden' en 'perspectieven' de belangrijkste verklaring te bieden voor de oriëntatie van gemeenten in hun benadering van het klimaatadaptatieproces. De relaties tussen deze factoren en de oriëntatie is in lijn de theoretische verwachting. Ook blijken beide factoren (standaarden en perspectieven) inderdaad op individueel-, sector- en organisatieniveau te worden vormgegeven. De weergave van deze factoren in het conceptueel model kan dus hetzelfde blijven. Wat betreft de factor 'prikkels' is de relatie die theoretisch werd verwacht niet bevestigd. Er is in dit kader echter wel een alternatieve factor gevonden. Het gaat daarbij om de ruimte voor kansen die ontstaat door de *afwezigheid van negatieve prikkels*, zoals mensen afrekenen op fouten of hun mogelijkheden inperken (bijvoorbeeld in middelen of tijdsbesteding). Dit sluit inhoudelijk aan bij de eerdere bevinding over de factor 'innovatieruimte' bij het aspect Strategie. De aanwezigheid of afwezigheid van negatieve prikkels beïnvloedt namelijk die ruimte voor creativiteit en innovatie in het klimaatadaptatieproces. Dit mechanisme wordt daarom verder meegenomen als factor van invloed op 'innovatieruimte'. Daarmee vervalt de factor 'pikkels' zoals eerder in het conceptueel model opgenomen was.



Figuur 11. Update conceptueel model: aspect Oriëntatie

5 Conclusie en discussie

In dit hoofdstuk wordt allereerst de hoofdvraag van het onderzoek beantwoord, op basis van de beantwoording van de deelvragen in eerdere hoofdstukken (paragraaf 5.1). Vervolgens worden de bevindingen vertaald naar de praktijk en worden hiervoor aanbevelingen geformuleerd (paragraaf 5.2). Ten slotte wordt zowel methodologisch als theoretisch gereflecteerd op het onderzoek, inclusief enkele suggesties voor vervolgonderzoek (paragraaf 5.3).

5.1 Beantwoording onderzoeksvraag

Het doel van dit onderzoek was *inzicht bieden in de factoren die de mate van kansengerichtheid verklaren in de benadering van het klimaatadaptatieproces door gemeenten, teneinde aanbevelingen te doen aan de Provincie Noord-Brabant hoe zij een kansengerichte benadering kan bevorderen onder Brabantse gemeenten*. Om dit doel te bereiken, is eerst in het theoretisch kader (hoofdstuk 2) uitgewerkt wat wordt verstaan onder een kansengerichte benadering van het klimaatadaptatieproces (deelvraag 1). Dit resulteerde in drie aspecten van de benadering van gemeenten – Integraliteit, Strategie en Oriëntatie – die in meer of mindere mate kansengericht kunnen zijn. Vervolgens is in ditzelfde hoofdstuk uitgewerkt welke factoren volgens de literatuur van invloed zijn op de mate van kansengerichtheid (deelvraag 2). Deze zijn per aspect van de benadering behandeld en samengevat in een conceptueel model. Op basis van dit theoretisch kader zijn vervolgens vier casussen van Brabantse gemeenten geanalyseerd. In de analyse (hoofdstuk 4) is voor iedere casus onderzocht welke mate van integraliteit, welke strategie en welke oriëntatie zij hebben in hun benadering van het klimaatadaptatieproces (deelvraag 3) en wat hierop van invloed is geweest (deelvraag 4).

Uit de analyse van de afhankelijke variabele (de mate van kansengerichtheid in de benadering) is het volgende beeld van de casussen naar voren gekomen:

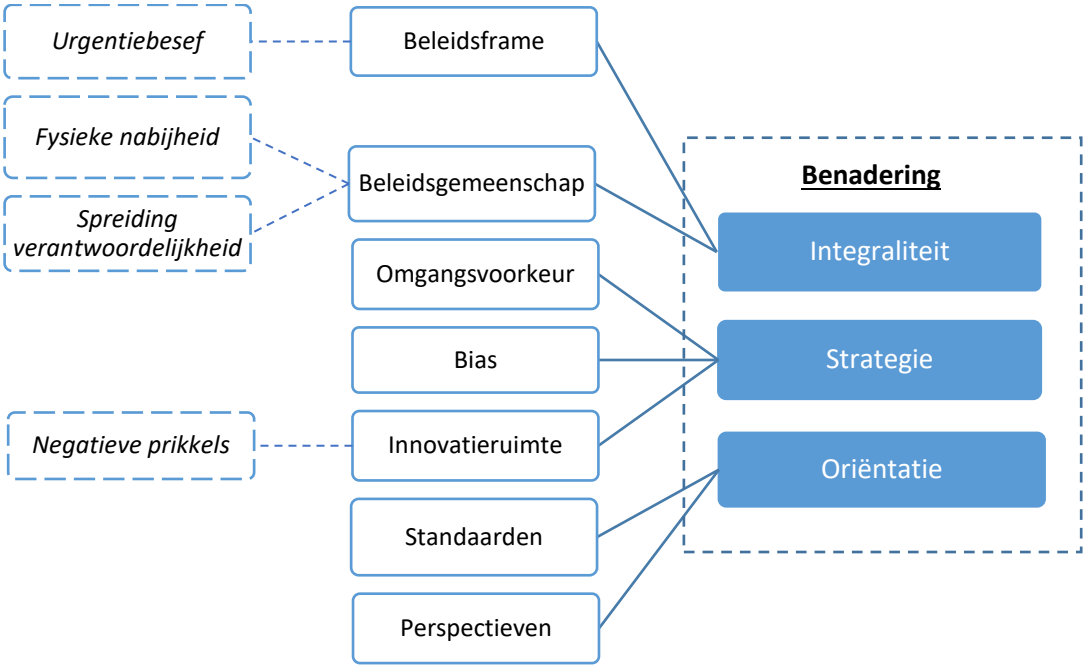
	Oosterhout	Cranendonck	Meierijstad	Boxmeer
Integraliteit	**Matig**	**Hoog**	**Matig**	**Hoog**
Strategie	**Rekenkundig/technisch**	**Beiden** (afhankelijk van doelgroep)	**Inspirerend/lerend** (als insteek)	**Inspirerend/lerend** (als start, nu beiden)
Oriëntatie	**Risicomijdend**	**Beiden**	**Kansen-benuttend** (als insteek)	**Kansen-benuttend** (sinds begin)

Tabel 29. Overzicht van Integraliteit, Strategie en Oriëntatie in de vier casussen

Een kansengerichte benadering betekent, zoals theoretisch beargumenteerd in hoofdstuk 2, dat een gemeente integraal te werk gaat, een inspirerende/lerende strategie hanteert en een kansen-benuttende oriëntatie heeft. De tabel laat echter zien dat deze drie aspecten in de praktijk niet altijd eenduidig zijn. Met andere woorden, de 'mate van kansengerichtheid' is vaak niet zwart-wit vast te stellen. Een gemeente kan bijvoorbeeld op het ene aspect kansengericht zijn en op het andere juist niet. Daar zijn verschillende redenen voor mogelijk. (1) Kansengerichtheid kan zich langzaam ontwikkelen naarmate het proces vordert (zoals bij Oosterhout). (2) Er kan een kansengericht gedachtengoed aanwezig zijn, maar dat werkt niet per se door in de bredere werkpraktijk van de organisatie (zoals bij Meierijstad). (3) Kansengerichtheid kan worden ingezet als aanvulling op een knelpuntenbenadering, waardoor elementen van beiden aanwezig zijn (zoals bij Cranendonck). (4) Of een kansengerichte benadering kan juist later worden aangevuld met elementen van een

knelpuntenbenadering (zoals bij Boxmeer). Kortom, geen van de onderzochte casussen kan eenduidig worden getypeerd op mate van kansengerichtheid. Daarom is het nuttiger om de focus te behouden op de drie aspecten ervan: Integraliteit, Strategie en Oriëntatie.

Uit de analyse van de onafhankelijke variabelen (de factoren die de mate van kansengerichtheid beïnvloeden) zijn per aspect van de benadering – Integraliteit, Strategie en Oriëntatie – casus-overstijgende bevindingen gedaan. Deze zijn behandeld in de verschillende synthese-paragrafen. De factoren die op basis hiervan een verklaring bieden voor de mate van kansengerichtheid, zijn visueel weergegeven in onderstaand model (figuur 12). Deze update van het eerdere conceptueel model is het resultaat van de empirische bevestiging, verwerping en aanvulling van de theoretische verwachtingen. Daarmee kan een antwoord worden gegeven op de hoofdvraag: *Welke factoren verklaren de mate van kansengerichtheid in de benadering van het klimaatadaptatieproces door gemeenten?* Iedere verklarende factor wordt hieronder verder toegelicht.



Figuur 12. Update conceptueel model

Beleidsframe. Om integraal te werk te gaan in het klimaatadaptatieproces, is het van belang dat er in een gemeente een (h)erkenning is van de cross-sectoraliteit van de opgave. Dit is iets wat zich over de tijd kan ontwikkelen, maar daarvoor wel een inzet vraagt op urgentiebesef en bewustzijn van de rollen die beleidsdomeinen kunnen hebben. Daarnaast helpt het wanneer er in een gemeente druk wordt uitgeoefend op de betrokkenen om klimaatadaptatie holistisch op te pakken. Dit kan al ingebouwd zijn in de organisatiestructuur (passief), maar er kan ook actief op worden ingezet vanuit gedreven wethouders, meedenkend management of vanuit de werkvloer zelf. Dat vereist wel een urgentiebesef op deze verschillende lagen.

Beleidsgemeenschap. De mate van integraliteit kan ook worden verklaard op basis van de betrokkenheid van en interactie tussen verschillende beleidsgemeenschappen. Het is van belang dat er in ieder geval meer dan één beleidsgemeenschap betrokken is in het klimaatadaptatieproces; dat

de verantwoordelijkheid voor het proces ook verspreid ligt over meerdere beleidsgemeenschappen; en dat de betrokken beleidsgemeenschappen onderling goed samenwerken. Deze drie elementen maken het mogelijk om integraal te werk te gaan. Daarbij leert de praktijk dat het effectief is om de verantwoordelijkheid voor het proces te leggen bij vertegenwoordigers van zowel een technische als een procesmatige beleidsgemeenschap (bijvoorbeeld domein Water en domein Duurzaamheid). Als zij goed samenwerken, versterken zij elkaar met de kwaliteiten die hen eigen zijn en komen de werelden van beleidsprocessen en uitvoering samen. Van daaruit kunnen de andere beleidsdisciplines naar relevantie worden betrokken. Die interactie is mogelijk al de gebruikelijke werkwijze, maar kan indien nodig worden geborgd in een structuur. Ook fysieke nabijheid helpt in de interactie tussen de relevante beleidsdomeinen.

Omgangsvoorkeur. De strategie die een gemeente hanteert in het proces wordt beïnvloed door de doorslaggevende voorkeur over hoe om te gaan met de (algemeen erkende) complexiteit van de klimaatadaptatie opgave. Het is een ongestructureerd probleem met vaak onzekere kennis en gebrek aan consensus over wat nu klimaatbestendig is. Een voorkeur voor concretiseren en normeren werkt een rekenkundig/technische strategie in de hand, terwijl een voorkeur voor visievorming en pionieren een inspirerende/lerende strategie mogelijk maakt. Dit kan gemeente-eigen zijn, maar ook persoonsafhankelijk. Vaak is de voorkeur van de trekker van het proces dan doorslaggevend.

Bias. Welke strategie een gemeente hanteert, is verder sterk afhankelijk van eventuele technocratische en economische bias. Voor een inspirerende/lerende strategie is het belangrijk dat beide vormen van bias zo veel mogelijk afwezig zijn. Wat betreft technocratische bias (wat gaat over participatie) vraagt dit van een gemeente dat de input van meerdere beleidsdisciplines, externe stakeholders en burgers als waardevol wordt gewaardeerd. Hoewel er bewust kan worden afgezien van brede participatie omwille van snelle oplossingen voor urgentie praktijkproblemen, moet ervoor worden gewaakt dat technocratische bias niet onbewust intreedt in het proces. In ieder geval is de betrokkenheid van een procesmatige discipline (naast technische experts op klimaatadaptatie) essentieel voor een inspirerende/lerende strategie. Wat betreft economische bias vraagt dit van een gemeente dat economische overwegingen – die altijd van belang zijn in het doen en laten van gemeenten – niet bij voorbaat de kaders bepalen maar pas later in het proces een rol gaan spelen. Dat laat ruimte om los van financiële kaders de mogelijke kansen voor klimaatadaptatie af te tasten.

Innovatieruimte. De strategie is ook deels afhankelijk van de ruimte die wordt geboden aan de betrokkenen in het klimaatadaptatieproces voor creativiteit en innovatie. Het gaat daarbij om de mogelijkheid creatieve ideeën te onderzoeken, los van de beperkingen van de gebaande paden van de gemeente. Bijvoorbeeld omtrent fysieke maatregelen voor klimaatadaptatie, maar ook de invulling van het klimaatadaptatieproces zoals de vorm van de klimaatdialoog. Daarbij is de aanwezigheid van negatieve prikkels van invloed gebleken op deze innovatieruimte. Dit betreft prikkels zoals mensen afrekenen op fouten wanneer zij iets innovatiefs proberen, of hun mogelijkheden daartoe inperken (bijvoorbeeld in middelen of tijdsbesteding). In de afwezigheid hiervan ontstaat deze innovatieruimte.

Standaarden. De oriëntatie blijkt kansen-benuttend wanneer in een gemeente het nastreven van ambities hoog in het vaandel staat. Daarmee wordt bedoeld dat handelen in het kader van ambities als gewenst wordt gezien: het is een 'norm' of standaard. Daartegenover staat de norm om bestaande knelpunten aan te pakken: centraal staan dan de verplichting van het DPRA en de verantwoordelijkheid

richting burgers om problemen te verhelpen en voorkomen. Hoewel dit vaak het startpunt vormt in het klimaatadaptatieproces, vereist een kansen-benuttende oriëntatie dat een gemeente verder gaat dan dit. Oftewel, dat het nastreven van verdergaande ambities en idealen voor klimaatadaptatie de norm is aan het handelen van betrokkenen in het proces. Dan gaat men zich namelijk ook richten op de bredere mogelijkheden (de kansen).

Perspectieven. Voor een kansen-benuttende oriëntatie is het ook van belang dat hier een opgavegericht perspectief aan gekoppeld is en daarvoor leidend is. Een opgavegericht perspectief verkent de lange-termijn en blijft daarin relatief abstract (bijvoorbeeld een visie). Het schetst de aanpak van klimaatadaptatie op hoofdlijnen en behoudt zo ruimte om kansen te zoeken. Dit in tegenstelling tot taakgerichte perspectieven die concreet en korte-termijn gericht zijn (bijvoorbeeld uitvoeringsprogramma's). Voor de effectiviteit is het wel van belang dat het opgavegerichte perspectief wordt opgevolgd met een taakgericht perspectief. Om de kansen die worden *gezien* ook daadwerkelijk te kunnen *benutten* (door concrete planning en reservering van middelen). Starten met taakgerichte perspectieven (zonder opgavegerichte visie als rode draad) maakt het lastig om in de opgave van klimaatadaptatie als geheel de bredere kansen te identificeren. Welk type perspectief leidend is, kan afhangen van de voorkeur van individuele betrokkenen, dominante beleids-disciplines en gemeentebestuur hoe om te gaan met de complexiteit van het klimaatadaptatieproces.

5.2 Aanbevelingen voor de praktijk

Op basis van de beantwoording van de hoofdvraag van het onderzoek, kunnen enkele aanbevelingen worden gedaan voor de praktijk. 'Praktijk' heeft hier betrekking op de inzet van de provincie Noord-Brabant om Brabantse gemeenten te ondersteunen in het klimaatadaptatieproces. Op verschillende manieren kan zij daarin namelijk een kansengerichte benadering bevorderen. Hiermee wordt tevens antwoord gegeven op de laatste deelvraag, namelijk: *Welke aanbevelingen kunnen worden gedaan aan de provincie Noord-Brabant om de mate van kansengerichtheid te bevorderen onder Brabantse gemeenten?* Er worden in totaal vier aanbevelingen gedaan aan de provincie Noord-Brabant. Deze zijn afgeleid uit de analyse en conclusie van dit onderzoek en afgestemd op de input van de casus gemeenten over waar de behoeften liggen voor de rol van de provincie. Dit is niet behandeld in het Analyse hoofdstuk, maar een abstrahering van de input is weergegeven in bijlage 3.

Aanbeveling 1 | Adviseren
De eerste aanbeveling heeft betrekking op het delen van de inzichten uit dit onderzoek met Brabantse gemeenten. Oftewel, de factoren die bijdragen aan een kansengerichte benadering toepassen in de advisering aan gemeenten over de aanpak van het klimaatadaptatieproces. Het betreft bijvoorbeeld de volgende adviezen:

- De ervaring van koplopers wijst uit dat het bevorderlijk is voor de snelheid en kwaliteit van het klimaatadaptatieproces, om de verantwoordelijkheid daarvoor te verspreiden. Enerzijds een trekker vanuit technische hoek (bijvoorbeeld beleidsmedewerker water/riolering), anderzijds een trekker vanuit de meer procesmatige kant (bijvoorbeeld medewerker Duurzaamheid).
- Om kansengericht te werk te kunnen gaan, is een brede participatie van belang. Zowel verschillende beleidsdisciplines als externen en burgers zijn geen 'leken' maar kunnen vanuit hun eigen optiek een belangrijke bijdrage leveren, juist al vroeg in het proces.

- Onderzoek wijst ook op het belang van de combinatie van lange-termijn visievorming en korte-termijn plannen waarin de visie concreet wordt. Gezien de onzekerheden rondom klimaat-adaptatie is eerst een brede verkenning nodig, zodat mogelijke kansen niet worden gemist.

Dergelijke advisering kan plaatsvinden via algemene communicatie aan gemeenten. Echter, het is waardevol om deze punten aan te halen in gesprek met gemeenten individueel, zodat het in overleg meteen kan worden vertaald naar hun eigen context. Dat heeft er ook mee te maken dat de provincie op die manier haar zichtbaarheid en inhoudelijke betrokkenheid kan vergroten (wat nu nog vaak wordt ervaren als beperkt zichtbaar en beperkt tot subsidieverlening) (bijlage 3).

Aanbeveling 2 | Stimuleren

De tweede aanbeveling heeft betrekking op bevindingen uit dit onderzoek over 'succesfactoren' waar de provincie zelf een rol in kan spelen om deze te bewerkstelligen.

- Ten eerste heeft de provincie een rol in het verder aanwakkeren van urgentiebesef (bij gemeenten waar dit nog beperkt is). Dat wordt al gedaan in de gesprekken met gemeenten, maar een meer indirecte wijze kan juist ook effectief zijn. Namelijk door gemeenten aan te sporen om vroeg in het proces met klimaatdialogen te beginnen (zoals koplopers ook deden), ook als de opgave nog niet volledig in beeld is. De nadruk ligt dan op het bevorderen van inzicht in wat klimaatadaptatie behelst, wat de urgentie is en welke rol mensen erin hebben.
- Ten tweede kan het helpen als de provincie zelf de gewenste standaard of norm uitdraagt in haar klimaatadaptatie beleid en activiteiten (voorbeeld stellen). Voor kansengerichtheid is het belangrijk om het nastreven van ambities en idealen hoog in het vaandel te stellen. Wanneer de provincie haar klimaatadaptatie activiteiten consequent formuleert vanuit ambitie in plaats van verplichting, en deze standaard zichtbaar uitdraagt richting gemeenten, kunnen zij meer gemotiveerd raken om eenzelfde insteek te hanteren.
- Ten slotte is er bij de gemeenten behoefte aan een inhoudelijk betrokken provincie die actief haar kennis deelt en tools ontwikkelt om kansengericht te kunnen werken (bijlage 3). In het licht van dit onderzoek kan daarbij worden gedacht aan formats voor overlegstructuren tussen de nodige beleidsgemeenschappen intern en stakeholders extern. Of methodieken voor de vorming van een lange-termijn visie op klimaatadaptatie.

Aanbeveling 3 | Faciliteren

De derde aanbeveling speelt in op het feit dat het uiteindelijk vooral aan de gemeenten zelf is om intern de condities te creëren die een kansengerichte benadering mogelijk maken. De rol van de provincie daarbij is dan faciliterend. De provincie faciliteert momenteel al door middel van subsidies voor klimaatadaptatie, die sturen op een kansengerichte aanpak. De gemeenten geven echter aan behoefte te hebben aan meer directe ondersteuning vanuit de provincie, met 'handjes' of meedenken over het proces (bijlage 3). Ook bij dit soort ondersteuning heeft de provincie de mogelijkheid om meer kansengerichtheid in te brengen in de benadering van gemeenten. Concreet kan de provincie kansengerichtheid faciliteren door bijvoorbeeld een procesondersteuner die technocratische of economische bias kan signaleren en over de omgang daarmee kan adviseren. Een andere suggestie is om als provincie in te spelen op de benodigde innovatieruimte, indien daar bij een gemeente gebrek aan is. Bijvoorbeeld door de innovatieve ideeën van gemeenten die niet de middelen of flexibiliteit beschikbaar hebben om hierop in te gaan, zelf op te pakken. Eventueel in een gezamenlijk innovatie lab, al vraagt dat een grote investering. Het voortzetten van het Design Thinking traject kan in dit kader ook al helpen. Ten slotte is het van belang dat een provincie bedachtzaam is op haar eigen beleid en

regelgeving, zodat dit niet beperkend werkt voor kansengerichte gemeenten maar juist de flexibiliteit biedt voor bijvoorbeeld pilot projecten.

Aanbeveling 4 | Verbinden

De laatste aanbeveling wordt geformuleerd vanuit een efficiëntie overweging. Het bevorderen van een kansengerichte benadering onder Brabantse gemeenten wordt in de eerdere aanbevelingen benaderd als gericht op individuele gemeenten. Maar het kan ook worden gezien als een olievlekwerking. Onder de Brabantse gemeenten bestaat namelijk de behoefte aan een structuur om onderling hun ervaringen te delen en van elkaar te leren (bijlage 3). De provincie kan op deze behoefte inspelen door een platform te creëren waarop de praktijken van kansengerichte gemeenten als goede voorbeelden worden gesteld en waaruit lessen kunnen worden getrokken. Deze voorbeelden moeten liggen op het abstractieniveau van gemeenten om aan te spreken en bruikbaar te zijn. Op deze wijze wordt de inzet van de provincie voor individuele gemeenten efficiënter: het heeft bredere impact en kan de bevordering van kansengerichtheid verspreiden onder buurgemeenten. Nu heeft de provincie Noord-Brabant al een dergelijke structuur met haar online klimaatportaal (www.klimaatadaptatiebrabant.nl), wat informatie, tips, tools en voorbeelden bevat. De behoefte van de hier onderzochte gemeenten suggereert echter dat dit onvoldoende bekend is en/of onvoldoende de mogelijkheid biedt tot onderling leren. De provincie zou er daarom goed aan doen om met dit portaal sterker in te zetten op het delen van praktijkervaringen van gemeenten met het klimaatadaptatieproces en deze ook actief onder de aandacht brengen. Bijvoorbeeld door concrete 'deel- en leermomenten' te organiseren voor gemeenten. En door een link te leggen tussen dit portaal en de Omgevingswet, omdat gemeenten ook naar inspiratie zoeken voor dit proces (wat een vergelijkbare kansengerichte werkpraktijk vraagt). Zo reikt de inzet van de provincie steeds verder.

5.3 Reflectie op het onderzoek

In deze discussie wordt gereflecteerd op het onderzoeksproces in termen van de methodologie (5.3.1) en op de betekenis van de resultaten van het onderzoek voor de theorie in het betreffende onderzoeksveld (5.3.2). Ook worden enkele aanbevelingen gedaan voor vervolgonderzoek (5.3.3).

5.3.1 Methodologische reflectie

In paragraaf 3.5 is het Methodologisch Kader samengevat en zijn voor verschillende kwaliteitscriteria (interne validiteit, externe validiteit en betrouwbaarheid) benoemd welke strategieën zijn gehanteerd om deze kwaliteit te waarborgen en welke uitdagingen er bij zijn. Na afloop van het onderzoek kan op deze punten worden gereflecteerd.

Ten eerste de *interne validiteit* van het onderzoek, die gewaarborgd kon worden doordat de operationalisering van de meeste theoretische concepten relatief direct zijn overgenomen uit de betreffende theorieën. Dit was echter niet voor alle concepten mogelijk, waardoor hier ook deels eigen interpretatie voor nodig was. Tijdens de analyse bleek de ene operationalisering beter bruikbaar dan de ander. Om deze uitdaging zo goed mogelijk te ondervangen, is ernaar gestreefd om in de analyse altijd helder te beschrijven hoe met problemen omtrent de operationalisering van concepten is omgegaan. Bijvoorbeeld wanneer elementen van een theoretisch concept toch niet relevant bleken of er juist elementen werden gevonden die in de operationalisering niet waren voorzien. Wat dat betreft

kan dit onderzoek worden gezien als een verkenning van een nieuw conceptueel model, dat input heeft geleverd voor het verbeteren van de eerste poging tot operationalisering ervan.

Ten tweede de *externe validiteit*. De analyse heeft laten zien dat de casussen in dit onderzoek ieder op een eigen wijze het klimaatadaptatieproces benaderen en dit proces dan ook op verschillende wijzen doormaken. Die bevindingen waarvoor het mogelijk was om ze analytisch te generaliseren voor de casussen, zullen dan ook voor vele (Brabantse) gemeenten van toepassing kunnen zijn. Een uitdaging voor de generaliseerbaarheid van de casussen, die in paragraaf 3.5 werd voorzien, is het feit dat de casussen zijn geselecteerd op basis van een inschatting van de afhankelijke variabele. Na het empirische onderzoek is gebleken dat deze inschatting (van de mate van kansengerichtheid) niet volledig juist was. Zo bleek de gemeente Cranendonck meer kansengericht te zijn dan verwacht en de gemeente Meierijstad juist minder. Hier is in de inhoudelijke analyse uiteraard rekening mee gehouden. Uiteindelijk heeft dit geen grote gevolgen gehad voor de generaliseerbaarheid van het onderzoek, omdat de vier casussen nog steeds evenwichtig zijn in hun variëteit.

Ten slotte de *betrouwbaarheid.* Ook dit kon door middel van verschillende methodologische strategieën gewaarborgd worden (zie paragraaf 3.5). Eén daarvan was de triangulatie van onderzoeksmethoden, namelijk de combinatie van desk research en interviews. Uit beiden zijn waardevolle inzichten gekomen, hoewel de interviews de belangrijkste onderzoeksmethode bleek te zijn. Belangrijk in de zin dat hier de meeste data uit gehaald kon worden, aangezien de beschikbare documentatie beperkt bleek te zijn in de hoeveelheid informatie van toepassing op klimaatadaptatie in de casus gemeenten. Het gevolg hiervan is dat er uiteindelijk minder data was, en minder kans tot trianguleren met interviews, dan vanuit het methodologisch kader werd verwacht. Desalniettemin gaven de interviews gezamenlijk een voldoende gedetailleerd beeld van de casussen om de analyse te kunnen uitvoeren. Dit beeld was dermate uitgebreid dat het onderzoek ook aanvullende bevindingen heeft opgeleverd. Hierop wordt gereflecteerd in paragraaf 5.3.2 (theoretische reflectie).

Er zijn daarnaast nog twee aanvullende methodologische aspecten relevant om op te reflecteren. Onderzoekskwaliteit gaat namelijk niet alleen over de harde criteria van validiteit en betrouwbaarheid, maar ook over de bruikbaarheid van de resultaten en de eigen rol van de onderzoeker. De *bruikbaarheid van de resultaten* is tweeledig. Enerzijds bieden de resultaten, vertaald naar aanbevelingen voor de praktijk, handvatten aan de Provincie Noord-Brabant (opdrachtgever) om kansengerichtheid te bevorderen in de benadering van het klimaatadaptatieproces door Brabantse gemeenten. Daarmee wordt de praktische doelstelling van dit onderzoek vervuld. Maar de bruikbaarheid van de resultaten reikt breder dan dat. De inzichten in relevante factoren om kansengericht te werken aan klimaatadaptatie biedt namelijk ook een kader voor zelfreflectie aan de vier gemeenten die in dit onderzoek als casussen zijn onderzocht. Zij kunnen op hun eigen processen reflecteren aan de hand van de bevindingen. Daarnaast bieden deze bevindingen ook lessen voor andere gemeenten, indien zij de inzichten vertalen naar hun eigen klimaatadaptatieproces. Om deze bredere bruikbaarheid te faciliteren, is ernaar gestreefd om de resultaten van het onderzoek (zie paragraaf 5.1) zo begrijpelijk mogelijk te omschrijven en verbinding te leggen met de werkpraktijk.

De *eigen rol van de onderzoeker* betreft een meer persoonlijke reflectie op het onderzoeks-proces. De aanleiding van het onderzoek was de wens van de opdrachtgever om haar eigen voorkeur voor de benadering van het klimaatadaptatieproces te kunnen bevorderen onder gemeenten. Ondanks deze subjectieve aanleiding, was het onderzoeksproces zelf weldegelijk onbevangen. De kennisvraag van de opdrachtgever was namelijk zeer open en ik werd als onderzoeker niet beïnvloed door bepaalde verwachtingen ten aanzien van het proces en de uitkomsten ervan. Dit was ook het

geval tijdens de dataverzameling en -analyse; ik kon als onderzoeker onafhankelijk werken en ben niet gestuurd in mijn interpretatie van het onderzoeksmateriaal. Wat betreft mijn eigen achtergrond heb ik ervaring met onderzoeken die werken met een vergelijkbare methodologie en was ik mij bewust van de betekenis van de gehanteerde (post-positivistische) wetenschapsfilosofie. Aangezien ik voor het onderzoek geen affiniteit had met de casus gemeenten, kon ik deze met de juiste objectiviteit benaderen. Al met al is mijn eigen rol als onderzoeker dus beperkt gebleven.

5.3.2 Theoretische reflectie

In dit onderzoek is een theoretisch model ontwikkeld voor het verklaren van de mate van kansengerichtheid in de benadering van het klimaatadaptatieproces door gemeenten. De factoren die hierop van invloed zijn, zijn verkregen uit theorieën die ingaan op drie aspecten van deze mate van kansengerichtheid: Integraliteit, Strategie en Oriëntatie. Uiteindelijk zijn daarom (respectievelijk) drie bestaande theorieën gecombineerd: beleidsintegratie van Candel en Biesboek (2016); probleemdefinities en strategieën van probleemoplossing van hoofdzakelijk Hisschemöller en Hoppe (1995); en oriëntaties in doelgericht handelen van hoofdzakelijk Molden et al. (2008).

Het theoretisch kader is inderdaad nuttig gebleken voor het geven van inzicht in factoren die de Integraliteit, Strategie en Oriëntatie van gemeenten beïnvloeden. Met het empirische onderzoek zijn de meeste factoren, en hun theoretische verbanden met de afhankelijke variabele, bevestigd. Slechts enkele relaties konden niet worden bevestigd (bijvoorbeeld ‘prikkels’) of bleek het om een andere factor te gaan dan theoretisch verwacht (bijvoorbeeld ‘omgangsvoorkeur’ in plaats van ‘probleemdefinitie’). Ook zijn er aanvullende factoren gevonden die een plek hebben gekregen in het conceptueel model (bijvoorbeeld ‘urgentiebesef’). In die zin is het theoretisch model getoetst, verbeterd en verreikt. Deze aanpassingen zijn in de Analyse (bij de syntheses) verantwoord en in de Conclusie opgenomen in een geüpdatete versie van het conceptueel model.

Het theoretisch kader was echter minder bruikbaar voor het verklaren van de mate van kansengerichtheid als een geheel. Hoewel er wel theoretisch is beargumenteerd (zie paragraaf 2.1.2) dat Integraliteit, Strategie en Oriëntatie drie aspecten zijn van de mate van kansengerichtheid, heeft dit onderzoek niet empirisch aangetoond dat deze set van drie ook uitputtend is. Met ander woorden, de onafhankelijke variabelen zijn weldegelijk van invloed op één van de drie aspecten maar er is niet bewezen dat ze ook van invloed zijn op kansengerichtheid in zijn geheel. Het blijven in wezen drie losse aspecten, waarbij bijvoorbeeld Integraliteit heel hoog kan zijn terwijl de Oriëntatie juist het tegenovergestelde van kansengericht is. Reflecterend hierop kan worden gesteld dat dit onderzoek uiteindelijk drie losse theoretische modellen heeft toegepast. Het is dan een soort onderzoek naar de ‘succesfactoren achter de succesfactoren’, oftewel welke factoren bepalen hoe integraal een gemeente werkt, welke strategie ze hanteert en welke oriëntatie dominant is.

Een andere theoretische reflectie bij dit onderzoek ligt meer op inhoudelijk niveau. Het empirische onderzoek had namelijk een ‘bijvangst’: aanvullende inzichten die los staan van de factoren in het conceptueel model (en daarom niet in de conclusie zijn benoemd), maar toch een dermate belangrijke rol spelen in het klimaatadaptatieproces dat deze niet onbenoemd kunnen blijven. Ze zijn namelijk van invloed op het überhaupt (kunnen of willen) vorderen met het klimaatadaptatieproces. Deze factoren worden daarom aangeduid als ‘contextfactoren’ en worden hieronder behandeld.

Ten eerste speelt in alle casus gemeenten in meer of mindere mate het vraagstuk van capaciteit. In termen van tijd, geld en menskracht om het klimaatadaptatieproces op te pakken. Het wordt breed erkent dat dit een factor is die het proces zwaar kan belemmeren. Met name omdat klimaatadaptatie een relatief nieuw thema is, en er nog niet altijd urgentiebesef is bij bestuurders, is vooral menskracht een beperkende factor. Bijvoorbeeld bij Oosterhout: "*Het komt er allemaal bij, maar we krijgen geen mensen erbij"* (R1). Capaciteit is ook van belang om een kansengerichte benadering te kunnen hanteren. Met name capaciteit in termen van tijd (uren om aan klimaatadaptatie te besteden). Bijvoorbeeld om verbindingen te kunnen vinden (integraliteit). "*Dat je de tijd wordt gegund om die vragen te stellen"* (R1). En de tijd om kansen die buiten het gemeentehuis ontstaan aan te grijpen (kansen-benuttende oriëntatie) (R10). De klimaatadaptatie opgave benaderen als 'oude wijn in nieuwe zakken' is een manier om met capaciteitsgebrek om te gaan (R11). Dit is echter een moeizame omslag in denk- en werkwijzen.

Een tweede factor die van belang blijkt, is ervaringen met problemen door weersextremen in de praktijk. Uit de analyse van de casussen kan worden opgemaakt dat dit het gevoel van urgentie vergroot bij gemeentebestuur, ambtenaren en burgers. Bijvoorbeeld in de gemeenten Cranendonck en Boxmeer verloopt het klimaatadaptatieproces in hoog tempo omdat zij die ervaringen hebben. Het motiveert bestuurders om middelen vrij te maken en de gemeenteambtenaren en getroffen burgers om aan de slag te gaan. Het tegengestelde geldt voor Oosterhout en Meierijstad. Ook een gemeente zonder dergelijke praktijkervaringen kan gemotiveerd tempo maken met het klimaatadaptatieproces, bijvoorbeeld vanuit ambitieus beleid (R7). Maar vaak speelt het weldegelijk een rol in de vordering van het proces.

Ten derde blijkt regionale samenwerking een contextfactor die van invloed kan zijn. Bijvoorbeeld in de gemeente Boxmeer is de inzet op klimaatadaptatie vanuit de regio (Land van Cuijk) van belang geweest voor het op gang komen van het proces en de kansengerichte insteek bij de gemeenten (door het mee te nemen in het duurzaamheidsspoor) (R12). Ook in Meierijstad worden veel voordelen gezien in het gezamenlijk te werk gaan als regio (R11). Het kan echter ook een vertragend effect hebben, zoals het geval bleek bij gemeente Oosterhout. Daar heeft het thema klimaatadaptatie twee jaar stil gelegen bij een regioverband dat niet goed wist wat ermee te doen en vervolgens besloot om het over te dragen aan de watersamenwerking (R1). Deze factor kan dus zowel belemmeren als bevorderen.

Een vierde factor behelst de interne aangelegenheden in de gemeentelijke organisatie. Een voorbeeld dat in de analyse al naar voren is gekomen, is de rol van de gemeentelijke herindeling bij Meierijstad. Dit heeft enerzijds negatieve invloed op de mate van integraliteit, maar anderzijds is het ten goede gekomen aan de kansen-benuttende oriëntatie. Daarnaast heeft de gemeente Oosterhout te maken met bezuinigingen die raken aan het thema klimaatadaptatie en de ruimte voor kansen beperkt(R1). Ook deze factor heeft dus verscheidene effecten op de vordering van het klimaatadaptatieproces en de mate van kansengerichtheid daarin.

Ten slotte is in het empirisch onderzoek met verschillende bewoordingen gerefereerd aan het 'gemeentelijk DNA'. Dit staat voornamelijk in relatie tot de mate van kansengerichtheid in de benadering van gemeenten. Wat betreft integraliteit gaat het bijvoorbeeld over de vraag of cross-sectorale afstemming de standaard houding is. En wat betreft oriëntatie kan een gemeente meer idealistisch of juist meer pragmatisch zijn. Dit zijn voorbeelden van 'gemeentelijk DNA', de inherente eigenschappen van een gemeente die los staan van specifieke thema's maar wel hun weerslag hebben op hoe een thema als klimaatadaptatie wordt aangevlogen. In hoeverre hieraan valt te sleutelen, omwille van een kansengerichte benadering, is maar de vraag.

5.3.3 Suggesties voor vervolgonderzoek

Een aantal suggesties voor vervolgonderzoek komen voort uit de theoretische reflectie op dit onderzoek. Zo kan er een slag worden gemaakt met het huidige conceptuele model door verder onderzoek naar de afhankelijke variabele. Dit onderzoek was vooral gericht op de relaties tussen onafhankelijke variabelen en de drie aspecten van een kansengerichte benadering (Integraliteit, Strategie en Oriëntatie). Maar de samenhang van die drie aspecten is enigszins onderbelicht gebleven. Hier zou vervolgonderzoek meer inzicht in kunnen bieden. Daarnaast is het interessant om meer onderzoek te doen naar de hier gevonden 'contextfactoren'. Het zijn relevante elementen die in dit onderzoek zijn komen bovendrijven, maar die nog meer diepgang nodig hebben.

Een andere suggestie is gemotiveerd uit methodologisch oogpunt. Namelijk om met vervolgonderzoek te komen tot een meer robuuste onderbouwing van de operationalisering van het theoretische model (zie paragraaf 3.3). Hoewel sommige theoretische concepten een bestaande operationalisering hebben, was dat voor anderen niet het geval en is daar naar eigen inzicht een eerste poging gedaan. Meer toetsing van deze nieuwe operationalisering is daarom gewenst. Dat kan bijvoorbeeld door het vraagstuk te benaderen met kwantitatief onderzoek en daarbij meerdere gemeenten mee te nemen. Maar ook door juist met single-case studies de diepte in te gaan en de studie van de hier gebruikte theoretische concepten te kunnen verfijnen.

Een laatste suggestie voor vervolgonderzoek is praktisch georiënteerd. In paragraaf 1.3 is namelijk de aansluiting met de Omgevingswet genoemd als één van de redenen voor maatschappelijke relevantie van dit onderzoek. Een kansengerichte benadering sluit namelijk in veel opzichten aan bij de nieuwe werkpraktijk die de aanstaande invoering van de Omgevingswet zal vragen van gemeenten in het kader van ruimtelijke opgaven (waaronder klimaatadaptatie). Deze relatie is echter niet direct onderzocht in dit onderzoek. Er kan voor deze praktijk meerwaarde liggen in vervolgonderzoek dat hier dieper op ingaat en zo mogelijk gemeenten help in hun transitie.

Literatuur

Alons, G. (2017). Environmental policy integration in the EU's common agricultural policy: greening or greenwashing? *Journal of European Public Policy, 24*(11), 1604-1622.

Bleijenbergh, I. (2015). *Kwalitatief onderzoek in organisaties*. Den Haag: Boom Lemma uitgevers.

Boon, E. & Goosen, H. (2018). *Help! De stresstest en wat moet ik nu? Hoe de stresstest kan bijdragen om klimaatadaptatie in beweging te brengen*. Bussum: Climate Adaptation Services.

Bryman, A. (2012). *Social Research Methods*. New York: Oxford University Press.

Candel, J.J.L. & Biesbroek, R. (2016). Toward a processual understanding of policy integration. *Policy Science, 49,* 211-231.

De Boer, J. (2010). The role of prevention-oriented attitudes towards nature in people's judgement of new applications of genomics techniques in soil ecology. *Public Understanding of Science, 19*(6), 654-668.

De Boer, J., Wardekker, A. & Van der Sluijs, J.P. (2010). Frame-based guide to situated decision-making on climate change. *Global Environmental Change, 20,* 502-510.

De Boer, J., Wardekker, A., Van der Sluijs, J. & Kolkman, R. (2011). Frames in climate change communication and decision-making (IC10) – Synthesis. Wageningen: Stichting Klimaat voor Ruimte.

Dessai, S. & Hulme, M. (2004). Does climate adaptation policy need probabilities? *Climate Policy, 4*(2), 107-128.

Dewulf, A. (2013). Contrasting frames in policy debates on climate change adaptation. *Wiley Interdisciplinary Reviews: Climate Change, 4*(4), 321-330.

Elshof, A. & Van den Brink, M. (2016). *Klimaat in beeld Agrifood Capital. Resultaten klimaatstresstest light. Samenwerkingsverband Noordoost Brabant.* Leiden: ORG-ID.

Flyvbjerg, B. (2006). Five Misunderstandings About Case-Study Research. *Qualitative Inquiry, 12*(2), 219-245.

Flyvbjerg, B. (2011). *Case Study*. In: Denzin, N.K. & Lincoln, Y.S. (Eds.). *The Sage Handbook of Qualitative Research*. Thousand Oaks, CA: SAGE Publications.

Gemeente Boxmeer. (2016). *Duurzaamheidsplan 2016-2020 Boxmeer.* Geraadpleegd 16 mei 2019, van https://www.boxmeer.nl/organisatie/regelgeving_41712/item/duurzaamheidsplan-2016-2020_50146.html

Gemeente Meierijstad. (2017). *Waardevol Water in Meierijstad. VGRP+ 2017-2022*. Geraadpleegd 14 mei 2019, van https://www.hart.ms/sites/hartvoorschijndel.nl/files/downloads/201709/Waardevol%20water.pdf

Gemeente Meierijstad. (2018). *Duurzaamheidsvisie Meierijstad. Samen werken aan een duurzaam Meierijstad in 2050.* Geraadpleegd 14 mei 2019, van https://www.meierijstad.nl/duurzaamheid

Van Tilburg, P.A. & Houmes, R.P.J. (2017). *Gemeente Oosterhout. Water- en Rioleringsplan 2017-2021*. Oosterhout: Gemeente Oosterhout.

Goosen, H., Boon, E. & Grond, V. (2017). *Klimaatadaptatie: Hoe pak ik het aan? 5 benaderingen voor klimaatadaptatie in ruimtelijk beleid en (her)inrichtingsprocessen*. Bussum: Climate Adaptation Services.

Hall, P.A. (1993). Policy paradigms, social learning, and the state: The case of economic policymaking in Britain. *Comparative Politics, 25*(3), 275–296.

Higgins, E.T. (1997). Beyond pleasure and pain. *American Psychologist, 52*, 1280-1300.

Higgins, E.T. (2000). Making a good decision: value from fit. *American Psychologist, 55*, 1217-1230.

Higgins, E.T. (2005). Value From Regulatory Fit. *Current Directions in Psychological Science, 14*(4), 209–213.

Hisschemöller, M. & Hoppe, R. (1995). Coping with intractable controversies: the case for problem structuring in policy design and analysis. *Knowledge and Policy, 8*(4), 40-60.

Howlett, M., Ramesh, M. & Perl, A. (2009). *Studying Public Policy: Policy Cycles and Policy Subsystems*. Oxford: Oxford University Press.

Jordan, A. & Lenschow, A. (2010). Policy paper environmental policy integration: A state of the art review. *Environmental Policy and Governance, 20*(3), 147–158.

Klimaatverbond Nederland. (z.j.). *Thema: Klimaatadaptatie*. Geraadpleegd 20 maart 2019, op https://www.klimaatverbond.nl/thema/klimaatadaptatie

Klimaatverbond Nederland. (2015). *Voetje voor voetje. Op weg naar een klimaatbestendig Nederland. Resultaten van een onderzoek door Klimaatverbond Nederland naar klimaatadaptatie-activiteiten van haar gemeenteleden*. Geraadpleegd 20 maart 2019, op https://www.klimaatverbond.nl/images/uploads/Voetje_voor_voetje.pdf

Land van Cuijk. (2019). *Uitvoeringsprogramma Klimaatbestendig Land van Cuijk 2019-2022.* Boxmeer: Gemeente Boxmeer.

March, J.G. & Olsen, J.P. (2006). The logic of appropriateness. In: Moran, M., Rein, M. & Goodin, R.E. (ed.). *The Oxford Handbook of Public Policy*. Oxford: Oxford University Press.

Masselink, L., Goosen, H., Grond, V., Vellinga, P. & Leemans, R. (2017). Climate Change in Cities: An Atelier Approach for Municipal Action. *Solutions, 8*(1), 54-65.

Ministerie van Infrastructuur en Milieu. (2017). *Deltaprogramma 2018. Doorwerken aan een duurzame en veilige delta.* Den Haag: Ministerie van Infrastructuur en Milieu.

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat. (2018a). *Deltaprogramma 2019. Doorwerken aan de delta: Nederland tijdig aanpassen aan klimaatverandering.* Den Haag: Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat.

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat. (2018b). *Uitvoeren met ambitie. Uitvoeringsprogramma 2018-2019. Nationale klimaatadaptatiestrategie (NAS).* Den Haag: Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat.

Molden, D.C., Lee, A.Y. & Higgins, E.T. (2008). Motivations for Promotion and Prevention. In: Gardner, W. & Shah, J. (eds). *Handbook of Motivation Science*. New York: Guilford Press.

Provincie Noord-Brabant. (2018). *Klimaatbestendig Cranendonck.* Geraadpleegd 13 mei 2019, op https://www.klimaatadaptatiebrabant.nl/voorbeelden/voorbeelden-detail/206/Klimaatbestendig-Cranendonck.

Regio West-Brabant. (2017). *Klimaatatlas West-Brabant. Wat we weten over de effecten van klimaatverandering in West-Brabant*. Breda: Waterschap Brabantse Delta.

Rittel, H.W.J. & Webber, M.M. (1973). Dilemmas in a general theory of planning. *Policy Sciences, 4*(2), 155–169.

Tauw. (z.j.). *Klimaatadaptatie.* Geraadpleegd 7 juli 2019, op https://www.tauw.nl/op-welk-gebied/klimaat-actieve-stad/.

Termeer, C., Dewulf, A. & Breeman, G. (2013). *Governance of wicked climate adaptation problems*. In: JKnieling, J. & Leal Filho, W. (Eds). *Climate Change Governance*. Berlin: Springer, pp. 27-39.

Termeer, C., Dewulf, A., Van Rijswick, H., Van Buuren, A., Huitema, D., Meijerink, S., Rayner, T & Wiering, M. (2011). The regional governance of climate adaptation: A framework for developing legitimate, effective and resilient governance arrangements. *Climate Law, 2*, 159-179.

Uittenbroek, C.J., Janssen-Jansen, L.B. & Runhaar, H.A.C. (2013). Mainstreaming climate adaptation into urban planning: overcoming barriers, seizing opportunities and evaluating the results in two Dutch case studies. *Regional Environmental Change, 13,* 399-411.

Van den Broek, A., Steenbekkers, A., Van Houwelingen, P. & Putters, K. (2016). *Niet buiten de burger rekenen! Over randvoorwaarden voor burgerbetrokkenheid in het nieuwe omgevingsbestel.* Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

Van der Steen, M. & Van Buuren, A. (2017). *Doe maar gewoon. Aan de slag met de Omgevingswet door systematisch proberen.* Den Haag: Nederlandse School voor Openbaar Bestuur.

Van Thiel, S. (2014). *Research Methods in Public Administration and Public Management: An Introduction*. New York: Routledge.

Vij, S., Moors, E. Ahmad, B., Arfanuzzaman, M., Bhadwal, S., Biesbroek, R., Gioli, G., Groot, A., Mallick, D., Regmi, B., Saeed, B.A., Ishaq, S., Thapa, B., Werners, S.E. & Wester, P. (2017). Climate adaptation approaches in key policy characteristics: Cases from South Asia. *Environmental Science and Policy, 78,* 58-65.

Vleeshouwers, K. (2015). *Hemelwaterzorgplicht en grondwaterzorgplicht. Uitwerking Cranendonck.* Nijmegen: Royal Haskoning DHV.

Vleeshouwers, J.T., Van Bijnen, M. & Paredis, E. (2015). *Verbreed Gemeentelijk Rioleringsplan 2016-2020 Cranendonck.* Nijmegen: Royal Haskoning DHV.

Wardekker, J.A., De Boer, J., Kolkman, M.J., Van der Sluijs, J.P., Buchanan, K.S., De Jong, A. & Van der Veen, A. (2009). *Tool catalogue frame-based information tools*. Utrecht: Utrecht University Copernicus Institute.

Wilson, E. (2006). Adapting to Climate Change at the Local Level: The Spatial Planning Response. *The International Journal of Justice and Sustainability, 11*(6), 609-625.

Wise, R.M., Fazey, I., Smith, M.S., Park, S.E., Eakin, H.C., Van Garderen, E.A. & Campbell, B. (2014). Reconceptualising adaptation to climate change as part of pathways of change and response. *Global Environmental Change, 28,* 325-336.

Yin, R.K. (2014). *Case Study Research: Design and Methods*. London: SAGE Publications.

Zuid-Nederland. (2018). *Uitvoeringsprogramma Klimaatadaptatie Zuid-Nederland 1.0.* Leiden: ORG-ID.

Bijlage 1. Overzichtstabel aanpakken klimaatadaptatie

	Kernwoorden	Voordelen	Nadelen/Risico's
Buurtinitiatief	- Wijkinititatief - Bewoners - Kansen benutten - Vergroenen daken, tuinen, openbare ruimte	- Draagvlak en positieve energie - Bewoners beheren	- Niet de juiste maatreelen op de juiste plek - Opleggen van klimaat-adapatie kan weerstand oproepen - Minder controle op resultaat
Ontwerpende aanpak	- Esthetische kwaliteiten - Ontwerp openbare ruimte en gebouwen - Kansen benutten - Groenblauwe maatregelen	- Adaptatiemaatregelen worden zichtbaar - Mooie voorbeelden doen volgen	- Niet de juiste maatregelen op de juiste plek - Klimaatadaptatie is beperkt bekend en verliest het makkelijk van andere belangen in het proces
Knelpunten aanpak	- Analyseren problemen en oplossingen in wijk, dorp of stad - Beheer openbare ruimte - Risico's vermijden - Technische/nuchtere oplossingen	- Goede onderbouwing - Probleem en oplossing worden concreet	- Verzanden in studies, verlies aan draagvlak - End-of-pipe oplossingen, sectoraal - Complexe, technische kennis
Sectorgerichte aanpak	- Alle beleidsdomeinen - Sociaal-maatschappelijke belangen - Risico's vermijden / kansen benutten	- Herkenbaar voor bestuurders, beleidsmakers en burgers - Ook niet-ruimtelijke adaptatie komt in beeld	- Verschuiving van problemen - Sectorale visies en plannen krijgen al te maken met een veelheid aan eisen
Ruimtelijke systeemaanpak	- (Regionale) samenwerking - Robuust systeem - Kansen benutten - Natuurlijk systeemherstel	- Klimaateffecten worden aan de bron aangepakt - Samenwerking levert een bundeling van krachten - Integrale aanpak	- Weinig uitvoeringsgericht - Mandaat van regionale samenwerking vaak onduidelijk - Systeemdenken is nog weinig bekend

Tabel 30. Vijf aanpakken van klimaatadaptatie (Boon & Goosen, 2018, p.6)

Bijlage 2. Interviewguide

Introductie

- Onderzoek: *Naar verschillende manieren waarop Brabantse gemeenten de klimaatadaptatie opgave aanpakken. Dus hoe zij de stresstesten, via dialogen met stakeholders, vertalen naar gemeentelijk klimaatadaptatie beleid (het KA proces). Iedere gemeente doet dit op haar eigen manier. Ik probeer inzicht te verschaffen in wat die verschillen zijn en waar dat door komt (verklaringen). Om aanknopingspunten te bieden aan de provincie voor facilitering.*
- Interview: *Middels dit gesprek met u, en uw collega's, een beeld scheppen van de benadering van uw gemeente en de context die tot deze aanpak zou kunnen hebben geleid. We beginnen met enkele algemene vragen. Vervolgens ga ik in op drie onderdelen van de benadering: mate van integraliteit, strategie van probleemoplossing en oriëntatie. Ten slotte een korte reflectie.*

Topic 1: Algemeen

1. Wat is uw functie? En wat is uw rol in het klimaatadaptie proces in deze gemeente?
2. Hoe verloopt het klimaatadaptatie proces in deze gemeente?
    - *Wat is er al gedaan? Wat gaat er nog gebeuren?*
    - *Hoe verhouden de activiteiten van deze gemeente zich tot de DPRA afspraken?*

Topic 2: Integraliteit

De mate waarin KA holistisch wordt opgepakt door relevante beleidsdomeinen (i.t.t. sectoraal).

3. In hoeverre wordt KA in deze gemeente integraal (holistisch) opgepakt?
    a. Welke beleidsdomeinen hebben KA opgenomen in haar doelen?
    b. Welke beleidsdomeinen zetten instrumenten in voor KA?
    c. In hoeverre en hoe wordt gezamenlijke inzet van beleidsdomeinen gefaciliteerd?

4. Wat verklaart volgens u deze mate van integraliteit?

    > *Gemeenteniveau: Het beeld van de KA opgave op gemeentebreed niveau*
    a. *Bewustzijn*: In hoeverre is de gemeente zich bewust van het aandeel dat verschillende beleids-domeinen hebben in de KA opgave? *Waar blijkt dat uit?*
    b. *Druk*: In welke mate worden deze relevante beleidsdomeinen geacht (gezamenlijk) aan KA te werken? *Waar blijkt dat uit?*

    > *Sectorniveau: Betrokkenheid van beleidsdomeinen*
    c. *Betrokkenheid*: Welke beleidsdomeinen hebben formele verantwoordelijkheid voor KA? Welke (niet formeel) domeinen hebben ook inspanningen vastgelegd?
    d. *Interactie*: In welke mate vindt interactie plaats tussen de formele verantwoordelijken en andere (minder betrokken) beleidsdomeinen? *Wat houdt die interactie in?*

5. Hoe kan deze mate van integraliteit (verder) toenemen?
    - *Wat kan de provincie daarin betekenen?*

Topic 3: Strategie

De wijze waarop oplossingen worden gezocht, en acties worden gekozen in het KA proces

6. Hoe zou u de strategie van probleemoplossing in deze gemeente typeren?
    a. Wie participeren er in het KA proces? En hoe? In welke verhouding?
    Technici (bv. water/riool)? Andere experts (bv. gebiedsontw.)? Non-experts?
    b. Wat wordt er met hun input gedaan?
    Vooral 'rekenen' (kosten-baten afwegingen) of 'tekenen' (inspiratie en creativiteit)?
    c. Welk doel wordt daarbij nagestreefd?
    Hoofdzakelijk optimale maatregelen vinden, of (nieuwe) visie vormen?

7. Wat verklaart volgens u (de voorkeur voor) deze strategie?

    > *Probleemdefinitie: De mate van complexiteit die in de KA opgave wordt voorzien*
    a. *(On)zekerheid:* In hoeverre heeft de gemeente voldoende kennis? Is dit (on)duidelijk?
    b. *Consensus:* In hoeverre is er overeenstemming over de gewenste uitkomsten?
    > *Bias*: *Vooringenomenheid over participatie en inhoudelijke overwegingen*
    c. *Technocratisch*: In hoeverre is participatie gewenst die breder is dan technische experts (bijvoorbeeld ook andere experts, stakeholders en burgers)? Waarom wel/niet?
    d. *Economisch*: In welke mate ligt de nadruk op efficiëntie overwegingen en baten maximalisatie? (ten opzichte van niet-economische overwegingen)
    > *Setting: Structuur waarin betrokkenen samenwerken*
    e. *Formaliteit*: In welke mate vindt het contact en de afstemming tussen betrokken actoren plaats in formele structuren?
    f. *Flexibiliteit*: In hoeverre is er ruimte voor creativiteit en innovatie m.b.t. het zoeken van oplossingen?

8. Is (een combinatie met) een andere strategie gewenst? En wat is daarvoor nodig?
    - *Wat kan de provincie daarin betekenen?*

Topic 4: Oriëntatie

De nadruk die wordt gelegd op enerzijds risico's vermijden (veiligheid creëren, van hitte, droogte etc.), of anderzijds kansen benutten (om vooruitgang te boeken; ambities verder dan DPRA)

9. In hoeverre oriënteert deze gemeente zich in haar KA proces op de verplichtingen van het DPRA (om risico's te vermijden)? En in hoeverre gaat deze gemeente verder dan deze verplichting (KA inzetten om kansen te benutten)? *Waar blijkt dat uit?*

10. Wat verklaart volgens u deze oriëntatie (op risico's vermijden vs. kansen benutten)?

    > *Normen: Nadruk op verantwoordelijkheden nakomen, of ambities nastreven*
    a. Stelt u zichzelf vooral de norm om functie verantwoordelijkheden rond KA na te komen of ook ambities na te streven?
    b. Hoe zit dat bij uw collega's?

c. Uw beleidssector?
d. De gemeente als geheel?

> *<u>Prikkels</u>: Nadruk op negatieve consequenties (sanctie) of positieve consequenties (beloning)*

e. Welke consequenties zijn verbonden aan uw handelen in het KA proces? In hoeverre positief (beloning) / negatief (sancties)?
f. Hoe zit dat bij uw collega's?
g. Uw beleidssector?
h. De gemeente als geheel?

> *<u>Perspectieven</u>: De KA doelen die worden gehanteerd*

i. Werkt u vooral met concrete/nabije doelen, of abstract/veraf? Waarom?
j. Hoe zit dat bij uw collega's?
k. Uw beleidssector?
l. De gemeente als geheel?

11. Wat kan helpen om meer kansen-benuttend te worden?
    - *Wat kan de provincie daarin betekenen?*

<u>Topic 5: Reflectie</u>

12. Hoe zou u de aanpak van uw gemeente samenvatten? Wat zijn de belangrijkste kenmerken?
    - *Wat zijn volgens u de voornaamste redenen voor deze aanpak?*

<u>Afronding</u>

- Vragen / opmerkingen
- Suggesties voor verdere bronnen van informatie? (personen, documenten!)

Bijlage 3. Interview input over rol Provincie

Tijdens de interviews met respondenten is bij elk inhoudelijk topic (Integraliteit, Strategie en Oriëntatie) ook de vraag gesteld wat de betreffende respondent en zijn of haar gemeente zou kunnen helpen om meer richting een kansengerichte benadering van het klimaatadaptatieproces te bewegen. Daarbij is specifiek gevraagd wat de Provincie Noord-Brabant daarin kan betekenen. De antwoorden op deze vragen zijn weergegeven in onderstaande tabel, op een hoger abstractieniveau dan letterlijke antwoorden. Geordend naar enkele overkoepelende categorieën van gegeven antwoorden staan welke suggesties zijn gekomen vanuit de vier casus gemeenten omtrent een rol of activiteit voor de Provincie. Dit is input voor paragraaf 5.2: Aanbevelingen aan de praktijk.

Faciliteren van relevante processen voor kansengerichte benadering	
Boxmeer	*Design Thinking processen voor bevordering van urgentiebesef en voor visievorming*
Meierijstad	*Samen laten komen van het ruimtelijke en het technische spoor van klimaatadaptatie in gemeentelijke organisaties*
Zichtbaar en praktisch aanwezig zijn	
Boxmeer	*Niet alleen een subsidiepot op afstand zijn, maar ook actief zijn bij bijvoorbeeld onderzoeken. Eventueel overlegstructuren faciliteren.*
Cranendonck	*Aan tafel zitten bij inhoudelijke, lokale projecten. Inhoudelijke kennis meegeven.*
Meierijstad	*Gemeenten, provincie en waterschappen om tafel brengen. Nieuwe tools ontwikkelen en inhoudelijke kennis inbrengen.*
Capaciteit bieden	
Cranendonck	*Mensen die kunnen meedenken in het proces*
Oosterhout	*Procesondersteuners; mensen die weten welke subsidies er lopen, die stakeholders bij elkaar kunnen brengen en kunnen ondersteunen bij dialogen.*
Afstemming tussen buurgemeenten	
Meierijstad	*De provincie kan inzichten delen in hoe we er als gemeenten samen voor staan, voorbeelden geven en lessen trekken uit de verschillende praktijken.*
Oosterhout	*Best practices laten zien om van te leren, bijvoorbeeld in workshops of met themadagen. Informatie op het abstractieniveau van de gemeentes zelf: hoe zij het proces aanpakken en problemen daarbij. Regioverbanden zijn ook platform voor samen leren.*
Provinciale regelgeving	
Meierijstad	In de provinciale regelgeving waarborgen dat kansengerichte pilots van gemeenten niet afketsen op verordeningen van de provincie. Regels zijn goed, maar daarin is speelruimte en flexibiliteit bieden nodig.
Oosterhout	Uiteindelijk ook provinciale regelgeving gaan invoeren om het voor gemeenten mogelijk te maken klimaatbestendige maatregelen te kunnen afdwingen.

Tabel 31. Interview input over rol Provincie