

# Invloed van het Deltaplan Ruimtelijke Adaptatie op co-creatieprocessen omtrent het klimaatbestendig maken van de gemeente Eindhoven

---

ESTHER RAPPARD

05-10-2018

MASTERSCRIPTIE PLANOLOGIE / SPATIAL PLANNING

RADBOUD UNIVERSITEIT, NIJMEGEN SCHOOL OF MANAGEMENT

## Colofon

Titel:

Invloed van het Deltaplan Ruimtelijke Adaptatie op co-creatieprocessen omtrent het klimaatbestendig maken van de gemeente Eindhoven.

Esther Rappard  
s4377109

Masterthesis Planologie / 'Spatial Planning'  
Faculteit der Managementwetenschappen  
Radboud Universiteit, Nijmegen

05-10-2018

Onder begeleiding van:  
Dr. D. Liefferink, Radboud Universiteit Nijmegen  
R. Franssen, Gemeente Eindhoven

## Voorwoord

Dit onderzoek is geschreven ter afronding van de Master Planologie / Spatial Planning die ik met veel plezier heb gevolgd. Ook het schrijven van deze scriptie is een leerzame ervaring geweest. Het is een veelgehoord cliché, maar wel eentje die waar is. Hoewel het langer heeft geduurd dan ik had gepland ligt hier voor u een definitieve versie van mijn masterscriptie.

Uiteraard heb ik bij het schrijven van deze scriptie ook de nodige hulp gehad. Tijdens dit proces ben ik begeleid door Duncan Liefferink vanuit de Radboud Universiteit en Rosalie Franssen vanuit de Gemeente Eindhoven. Hierbij zou ik jullie nogmaals willen bedankt voor jullie input, vertrouwen en de positieve manier waarop jullie feedback geven. Daarnaast wil ik via deze weg nogmaals iedereen bedanken die heeft deelgenomen aan dit onderzoek als respondent. Als laatste wil ik mijn ouders en vrienden bedanken die mij tijdens keukentafel-gesprekken door de lastigere momenten hebben geholpen. Zonder jullie zou deze scriptie er niet zijn.

Kortom, weer een mijlpaal gepasseerd. Op naar de volgende!

Esther Rappard  
Oss, oktober 2018

## Samenvatting

Voor een laag liggend en dichtbevolkt land als Nederland is het daarom essentieel om te reageren op klimaatverandering. Hiervoor zijn twee strategieën: klimaatmitigatie en klimaatadaptatie. Om het klimaatadaptatieproces te ondersteunen en minder vrijblijvend te maken heeft de nationale overheid het Deltaplan Ruimtelijke Adaptatie [DPRA] gepubliceerd. Middels 7 ambities dient een waterrobuuste en klimaatbestendige inrichting van Nederland te worden bereikt. Het doel van dit onderzoek was het doen van een verkenning met betrekking tot de effecten van het Deltaplan Ruimtelijke Adaptatie op de samenwerking tussen actoren betrokken bij het klimaatbestendig maken van Eindhoven. Hiertoe is de volgende hoofdvraag geformuleerd:

*Hoe beïnvloeden de ambities van het DPRA het co-creatieproces tussen de actoren betrokken bij het klimaatbestendig maken van Eindhoven? Welke consequenties heeft dit veranderende beleidsveld voor de rol van de gemeente Eindhoven met oog op het doel om in 2050 een klimaatbestendige stad te zijn?*

### Theorie

Om deze hoofdvraag te beantwoorden zijn twee theorieën gebruikt. Ten eerste het concept co-creatie. Waarbij vooral bekeken is aan welke voorwaarden voldaan moet worden om een co-creatieproces te kunnen doorlopen. Daarnaast is er gebruik gemaakt van de beleidsarrangementenbenadering om een gestructureerd beeld te schetsen van het beleidsveld, zowel voor als na de komst van het DPRA. Beide theorieën zijn gecombineerd om zo tot een conceptueel model te komen dat gebruikt is om de veranderingen in het beleidsveld te relateren aan de voorwaarden voor co-creatieprocessen.

### Methoden

In dit onderzoek is gebruik gemaakt van kwalitatieve onderzoeksmethoden. Er is gebruik gemaakt van drie primaire databronnen, namelijk: interviews, documenten en observaties. De hieruit afkomstige data is geanalyseerd middels Atlas.ti aan de hand van de bovengenoemde theorieën. Ter aanvulling op de beschrijving van het beleidsveld zijn er tevens twee ‘illustrative cases’ behandeld, te weten: Geestenberg en Strijp-S.

### Conclusie

Uit dit onderzoek is gebleken dat het leggen van een directe link tussen het DPRA en lokale co-creatieprocessen op dit moment nog lastig is. De reden hiervoor is dat het DPRA een relatief jong beleidsstuk is dat nog verder uitgewerkt moet worden, voordat de definitieve impact op het lokale beleidsniveau zichtbaar wordt. Toch is gebleken dat het DPRA, zeker indirect, al enige invloed uitoefent op het beleidsarrangement. Met name op het gebied van urgentiebesef en de beschikbare hulpbronnen. Dit laatste punt is niet enkel het gevolg van een toevoeging van hulpbronnen, maar tevens doordat het DPRA het belang van samenwerking en meekoppelen benadrukt. Hierdoor komen al aanwezige hulpbronnen vrij om in te zetten voor klimaatadaptatie. De verandering die het DPRA teweeg brengt heeft vervolgens invloed op de voorwaarden voor co-creatieprocessen. Hoewel beperkt lijken de veranderingen een overwegend positief effect te hebben op de voorwaarden. De impact van het DPRA is voornamelijk zichtbaar in de voorwaarden omtrent eigenaarschap, dialoog en een gelijke toegang tot kennis en informatie. Voor de gemeente Eindhoven betekent dit voornamelijk een mogelijkheid om zich meer te kunnen focussen op hun rol als facilitator, in plaats van voornamelijk actief te zijn als aanjager en motivator. Daarnaast zit de gemeente door zich aan te sluiten bij het Kernteam DPRA Zuid-Nederland dicht op het spreekwoordelijke vuur. Dit betekent een direct lijn tot mogelijk aanvullende hulpbronnen en direct invloed op de regionale implementatie van het DPRA. Echter, het DPRA sluit nauw aan bij de weg die de gemeente Eindhoven al was ingeslagen. Hierdoor lijkt er voorsnog weinig verander te zijn in hun rol in co-creatieprocessen rondom klimaatadaptatie. Hierin kan nog veranderingen komen als het DPRA verder is uitgewerkt of wanneer er nieuwe interne procesomschrijvingen en instrumenten beschikbaar zijn om het co-creatieproces te structureren.

## Summary

It is essential for the Netherlands, a densely populated country in the delta of several rivers, to respond to climate change. To do so there are two main strategies: climate mitigation and climate adaptation. In order to speed up the climate adaptation efforts in the country the national government of the Netherlands issued the Delta Plan Spatial Adaptation. This Delta Plan aspires to make the country water robust and climate-proof through 7 ambitions. The aim of the research has been to explore the influence of the Delta Plan Spatial Adaptation on co-creation processes with the aim to make the municipality of Eindhoven climate-proof. To this end, the following main question has been formulated:

*How do the ambitions of the Delta Plan Spatial Adaptation influence co-creation processes with the aim to make the municipality of Eindhoven climate-proof? Which consequences do these changes have in regards to the role of the municipality of Eindhoven in said co-creation processes concerning their aim to be climate-proof by 2050?*

### Theory

To answer this question two theories have been used. The first is the concept of co-creation. More specifically, which conditions need to be met in order for co-creation processes to take place. In addition the policy arrangement approach has been utilised to describe the local policy field in a structured manner. This has been done both for the situation before and after the publication of the Delta Plan Spatial Adaptation. These two theories have been combined to form a theoretical framework that has been used to relate the changes in the policy field to the condition necessary for co-creation.

### Methods

This research has been conducted with the use of qualitative methods. Three primary data sources have been, namely: interviews, documents and observations. The data stemming from these sources had been analysed with the help of Atlas.ti and the aforementioned theories. In addition to the description of the policy field two illustrative cases have also been discussed, namely: Geestenberg and Strijp-S.

### Conclusions

This research has shown that making a direct link between this Delta Plan and local co-creation processes is still difficult at the moment. This is due to the fact that the Delta Plan Spatial Adaptation is a relatively young policy document that needs to be further implemented before the full impact on the local policy level will become visible. Nevertheless, it has been shown that it already has had some influence on the policy arrangement, especially indirectly. Certainly in regards to urgency awareness and the availability resources. The latter is not only an effect of the addition of resources, but also because the Delta Plan emphasizes the importance of cooperation and the linking of different societal challenges. As a result existing resources become available to climate adaptation projects. These changes that are the result of the Delta Plan Spatial Adaptation affect the conditions for co-creation processes. Although limited, these changes seem to have a predominantly positive effect on the conditions. The impact of the Delta Plan is particularly visible in the conditions related to ownership, dialogue and equal access to knowledge and information. For the municipality of Eindhoven this mainly means an opportunity to focus more on their role as facilitator, instead of being mainly active as a driver and motivator. In addition, the municipality is part of the newly formed Delta Plan Spatial Adaption Core Team of the southern Netherlands. This means a direct line to possible additional resources and a direct influence on the regional implementation. However, the Delta Plan is closely aligned to the current strategies of the municipality. As a result, for the time being, there seems to be little change in their role in co-creation processes concerning climate adaptation. This could change once the Delta Plan had been further implemented or as a result of new internal process description and tools that will structure the local co-creation processes.

## Lijst met gebruikte afkortingen

Afktorting	Betekenis
<b>B5</b>	Samenwerking tussen Breda, Eindhoven, Helmond, 's -Hertogenbosch en Tilburg
<b>BAB</b>	Beleidsarrangementenbenadering
<b>BARRO</b>	Besluit algemene regels ruimtelijke ordening
<b>BHD</b>	Brabantse Health Deal
<b>BNP</b>	Bruto nationaal product
<b>BO MIRT</b>	Bestuurlijk Overleg Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport
<b>CAS</b>	Stichting Climate Adaptation Services
<b>CoP</b>	Community of Practice
<b>DBRA</b>	Deltabeslissing Ruimtelijke Adaptatie
<b>DHZ</b>	Deltaplan Hoge Zandgronden
<b>DPNH</b>	Deelprogramma Nieuwbouw en Herstructurering
<b>DPRA</b>	Deltaplan Ruimtelijke Adaptatie
<b>GGA</b>	Gebieds Gerichte Aanpak
<b>GRP</b>	Gemeentelijk Rioleringsplan
<b>GWN</b>	Gemeentelijk Waternetwerk
<b>IBP</b>	Interbestuurlijk programma
<b>IP</b>	Integraal Project
<b>IPCC</b>	Intergovernmental Panel on Climate Change
<b>IPO</b>	Interprovinciaal Overleg
<b>KAAT</b>	Klimaatadaptatie Adviesteam
<b>KNMI</b>	Koninklijk Nederlands Meteorologisch Instituut
<b>MIRT</b>	Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport
<b>MRE</b>	Metropool Regio Eindhoven
<b>MVO</b>	Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen
<b>NAS</b>	Nationale Adaptatie Strategie
<b>NBS</b>	Nature Based Solutions
<b>ODZOB</b>	Omgevingsdienst Zuidoost-Brabant
<b>PPS</b>	Publiek-private samenwerking
<b>RBOM</b>	Regionaal Bestuurlijk Overleg Maas
<b>RBOM-DHZ</b>	Regionaal Bestuurlijk Overleg Maas - Deltaplan Hoge Zandgronden
<b>RIVM</b>	Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu
<b>RRO</b>	Regionaal Ruimtelijk Overleg
<b>UP NAS</b>	Uitvoeringsprogramma Nationale Adaptatie Strategie
<b>UvW</b>	Unie van Waterschappen
<b>VBG</b>	Vereniging van Brabantse Gemeenten
<b>VNG</b>	Vereniging van Nederlandse Gemeenten

## Inhoud

Colofon .....	i
Voorwoord .....	ii
Samenvatting.....	iii
Summary .....	iv
Lijst met gebruikte afkortingen .....	v
1. Introductie .....	1
1.1. Projectkader .....	1
1.2. Onderzoeksdoel & -vraagstelling .....	2
1.3. Onderzoeksmodel .....	3
1.4. Relevantie .....	3
1.5. Leeswijzer .....	4
2. Theoretisch Kader.....	5
2.1. Co-creatie .....	5
2.2. Beleidsarrangementenbenadering.....	9
2.3. Conceptueel Model .....	13
3. Methodologisch Kader .....	16
3.1. Onderzoeksstrategie .....	16
3.2. Case-selectie.....	17
3.3. Dataverzameling & -analyse.....	20
3.4. Validiteit, betrouwbaarheid & onderzoeksethiek.....	24
4. Co-creatie in Eindhoven .....	25
4.1. Algemeen.....	25
4.2. Cases.....	29
4.2.1. Geestenberg .....	29
4.2.2. Strijp-S .....	31
4.3. Co-creatie in de Eindhoven?.....	34
5. Analyse Beleidsveld .....	35
5.1. Actoren .....	35
5.1.1. Nationaal, provinciaal & regionaal .....	35
5.1.2. Lokaal.....	38
5.2. Spelregels .....	45
5.2.1. Nationaal, provinciaal & regionaal .....	45

5.2.2. Lokaal.....	47
5.3. Hulpbronnen .....	53
5.3.1. Nationaal, provinciaal & regionaal .....	53
5.3.2. Lokaal.....	56
5.4. Discours .....	62
5.4.1. Meta-discours.....	62
5.4.2. Inhoudelijk discours.....	62
5.5. Beleidsarrangement .....	67
6. Deltaplan Ruimtelijke Adaptatie .....	69
6.1. Ambities DPRA.....	69
6.2. Invloed Deltaplan Ruimtelijke Adaptatie .....	74
6.2.1. Spelregels .....	74
6.2.2. Actoren .....	75
6.2.3. Hulpbronnen .....	76
6.2.4. Discours .....	77
6.2.5. Veranderingen beleidsarrangement .....	79
6.3. Co-creatieproces veranderingen .....	81
6.3.1. Algemeen.....	81
6.3.2. Organiserende partij.....	82
6.3.3. Betrokken partijen.....	83
6.3.4. Co-creatie in de toekomst .....	84
7. Bevindingen .....	85
7.1. Conclusie .....	85
7.2. Aanbevelingen.....	91
7.2.1. Gemeente Eindhoven .....	91
7.2.2. Vervolgonderzoek.....	92
Literatuurlijst .....	93
Bijlagen .....	101
Bijlage 1 – Interviewguide(s) .....	101
Bijlage 2 – Respondentenlijst .....	104

# 1. Inleiding

## 1.1. Projectkader

De aandacht voor klimaatverandering is verre van een nieuwe trend. Al sinds 1980 is er een toenemende bezorgdheid onder beleidsmakers en onderzoekers over de veranderingen in het klimaat op aarde (Knox & Marston, 2014). Voorlopig blijken deze zorgen niet ongegrond, volgens de klimaatscenario's voor Nederland van het Koninklijk Nederlands Meteorologisch Instituut [KNMI] (2015). In deze klimaatscenario's is gekeken naar de wereldwijde temperatuurstijging en de verandering van luchtstromingspatronen, het gevolg zijn vier verschillende scenario's. Alle vier de klimaatscenario's laten zien dat in Nederland de temperatuur zal blijven stijgen, de neerslag in alle seizoenen met uitzondering van de zomer toeneemt, de zeespiegel stijgt en hagel- en onweersbuien heviger zullen worden (KNMI, 2015). Als gevolg neemt de kans op wateroverlast, hittestress, droogte en overstromingen toe met risico's voor de economie, gezondheid en veiligheid (Staf deltacommissaris, 2017).

Voor een laag liggend en dichtbevolkt land als Nederland is het daarom essentieel om te reageren op klimaatverandering. Hiervoor zijn twee strategieën: klimaatmitigatie en klimaatadaptatie. Het Intergovernmental Panel on Climate Change [IPCC] definieert klimaatmitigatie als menselijke interventie om de bronnen van broeikasgassen te minderen of de afvang en opslag van broeikasgassen te verbeteren (Intergovernmental Panel on Climate Change, 2012, p. 561). Voorbeelden van mitigatiemaatregelen zijn het invoeren van belasting op CO<sub>2</sub>-emissies of het promoten van hernieuwbare energie. Echter, het klimaat kent een vertragingseffect. Mommers (2016) verwoordt dit proces als volgt: "als we nu op de 'stopknop' zouden drukken - wat we niet doen - duurt het nog decennia voordat de opwarming stopt." Hier komt klimaatadaptatie om de hoek kijken. Het IPCC beschrijft klimaatadaptatie in menselijke systemen als het proces van aanpassing aan het feitelijke of verwachte klimaat en de effecten daarvan om schade te beperken of kansen te benutten (Intergovernmental Panel on Climate Change, 2012, p. 556). Adaptieve maatregelen hebben, onder andere, betrekking op de manier waarop de openbare ruimte, infrastructuur en zelfs particuliere tuinen zijn ingericht (Staf deltacommissaris, 2017).

Waar klimaatmitigatie vooral een centrale rol speelt op nationaal en internationaal niveau, is klimaatadaptatie voornamelijk lokaal en regionaal aanwezig (Termeer, et al., 2011). Uit diverse onderzoeken blijkt dat de kosten van adaptatiemaatregelen nu gering zijn in vergelijking met toekomstige financiële en maatschappelijke kosten als gevolg van klimaatverandering (Hoogvliet, van de Ven, Venmans & Ellen, 2015). Om klimaatadaptatie te realiseren is samenwerking essentieel, hierbij zijn diverse regionale actoren van belang, zoals gemeenten, waterschappen, provincies, regionale belangengroepen en woningbouwcoöperaties (Termeer, et al., 2011). Juist de samenwerking met private partijen is in toenemende mate van belang, omdat zij in de positie zijn om nieuwe gedragspatronen te introduceren op een lokaal niveau, hierbij hoort ook een toename in de verantwoordelijkheden voor private partijen in het klimaatadaptatieproces (Schröder & Walk, 2013) (Keessen, Hamer, Rijswijk, & Wiering, 2013). Deze samenwerking wordt in Eindhoven al actief opgezocht. De gemeente kent meerdere pilots waarin gezamenlijke klimaatadaptatie een rol speelt, zoals Geestenberg, Strijp-S en Operatie Steenbreek.

Hoewel er de afgelopen jaren veel gedaan is op gebied van klimaatadaptatie is dit nog niet

voldoende (Graaf, et al., 2017). Om het klimaatadaptatieproces te ondersteunen en minder vrijblijvend te maken heeft de nationale overheid het Deltaplan Ruimtelijke Adaptatie [DPRA] gepubliceerd met een bijbehorende handreiking Ruimtelijke Adaptatie. Middels 7 ambities dient een water-robuuste en klimaatbestendige inrichting van Nederland te worden bereikt. Het uiteindelijke doel is om “Nederland in 2050 zo goed mogelijk klimaatbestendig en waterrobuust is ingericht voor wateroverlast, droogte, hitte en overstromingen en dat bij (her)ontwikkelingen geen extra risico op schade en slachtoffers ontstaat voor zover dat redelijkerwijs haalbaar is. Om dat te bereiken is als tussendoel in de deltabeslissing opgenomen dat klimaatbestendig en waterrobuust inrichten uiterlijk in 2020 onderdeel is van het beleid en handelen van de overheden” (Staf deltacommissaris, 2017, p. 116). Deze doelstelling komt oorspronkelijk uit de deltabeslissing Ruimtelijke adaptatie uit 2014 en het DPRA is feitelijk het bijbehorende uitvoeringsprogramma. In de afgelopen jaren hebben veel partijen zich verbonden aan deze deltabeslissing. Ook de gemeente Eindhoven sluit in haar Klimaatplan 2016-2020 aan op deze doelstelling (Gemeente Eindhoven, 2016).

Nu het DPRA er definitief is en de start is gemaakt met het gezamenlijk tot uitvoer brengen van de ambities komen enkele vragen naar boven met oog op de adaptatie opgave van de komende jaren. Welke nieuwe kansen en mogelijkheden zijn er? Welk effect heeft DPRA op de samenwerking tussen betrokken actoren? Hoe draagt het DPRA bij aan het behalen van de ambities uit het Klimaatplan 2016-2020? Kortom wat betekent het DPRA voor de implementatie van klimaatadaptatie in de gemeente Eindhoven?

## 1.2. Onderzoeksdoel & -vraagstelling

Het doel van dit onderzoek is het doen van een verkenning met betrekking tot de effecten van het Deltaplan Ruimtelijke Adaptatie op de samenwerking tussen actoren betrokken bij het klimaatbestendig maken van Eindhoven. Tevens zal verkend worden hoe het beste met deze veranderingen kan worden omgegaan om het doel uit het klimaatplan, het zijn van een klimaatbestendige stad in 2050, te behalen. Hierbij is de volgende hoofdvraag geformuleerd:

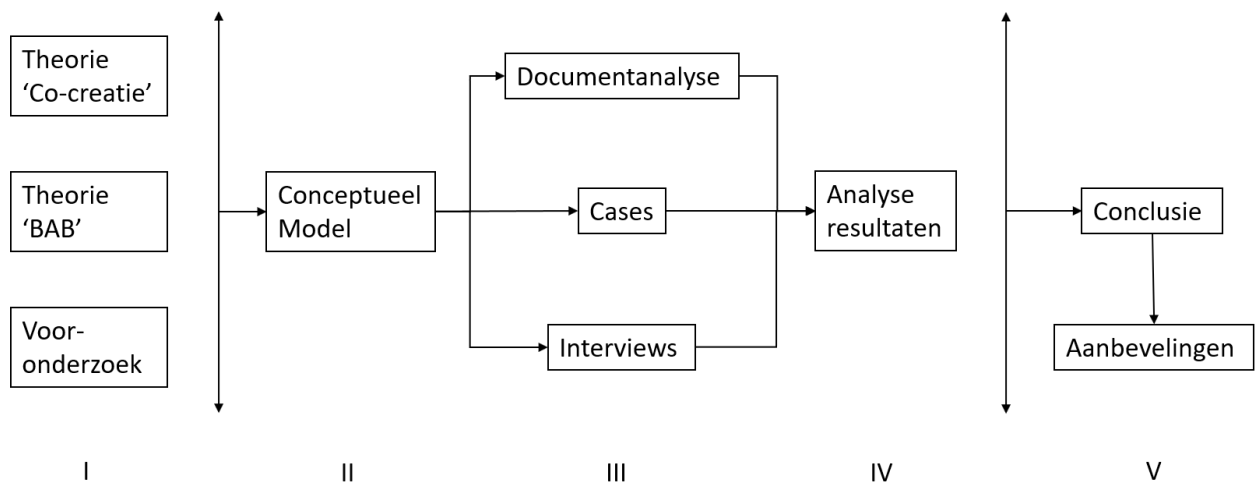
*Hoe beïnvloeden de ambities van het DPRA het co-creatieproces tussen de actoren betrokken bij het klimaatbestendig maken van Eindhoven? Welke consequenties heeft dit veranderende beleidsveld voor de rol van de gemeente Eindhoven met oog op het doel om in 2050 een klimaatbestendige stad te zijn?*

Om tot beantwoording van de hoofdvraag te komen zijn de volgende deelvragen opgesteld:

1. Welke actoren zijn relevant voor de implementatie van klimaatadaptatie in Eindhoven?
2. Hoe is het co-creatieproces tot op heden vormgegeven?
3. Welke veranderingen vinden plaats binnen het lokale beleidsveld als gevolg van het DPRA?
  - a. Welke actoren zijn actief binnen het beleidsveld?
  - b. Welke hulpmiddelen staan tot de beschikking van de betrokken actoren?
  - c. Welke spelregels gelden er voor de betrokken actoren?
  - d. Welke discourses beïnvloeden de lokale implementatie van klimaatadaptatie?
4. Welk effect heeft het veranderende beleidsveld op het co-creatieproces?
5. Wat betekent het veranderende beleidsveld voor de rol van de gemeente Eindhoven in het co-creatieproces rondom het versterken van de klimaatbestendigheid van de stad?

### 1.3. Onderzoeksmodel

In het onderstaande onderzoeksmodel, figuur 1.1, zijn de verschillende stappen die binnen dit onderzoek genomen zijn schematisch weergegeven. Dit is onderverdeeld in 5 fasen.



Figuur 1.1: Onderzoeksmodel

In de eerste fase zijn relevante theoretische concepten verkend waarmee in fase twee een conceptueel model is opgebouwd. De data afkomstig uit documenten, cases en interviews, verzameld in fase drie, is hiermee geanalyseerd in fase vier. Uiteindelijk zijn in fase vijf een conclusie en enkele aanbevelingen geformuleerd. Hoofdstuk 3 gaat verder in op de onderzoeksopzet.

### 1.4. Relevantie

Een onderzoek wordt niet enkel uitgevoerd puur om het doen van onderzoek. Hetgeen onderzocht en gerapporteerd wordt dient tevens voor gebruikers, medeonderzoekers of in de praktijk relevant te zijn (Vennix, 2010). Oftewel een onderzoek dient een relevante en nuttige bijdrage te leveren aan bestaande kennis. Deze relevantie kan worden ingedeeld in twee soorten (Verschuren & Doorewaard, 2007).

Ten eerste is er wetenschappelijke relevantie, dit verwijst naar onderzoek dat een bijdrage levert aan de theorievorming op een betreffend vakgebied. De wetenschappelijke relevantie van dit onderzoek zit hem enerzijds in de theorieën die worden toegepast, namelijk het concept co-creatie en de beleidsarrangementenbenadering. Paragraaf 7.2.2 'Vervolgonderzoek' zal kort stilstaan bij de gebruikte theorieën. Eventuele conclusies hieruit kunnen gebruikt worden om deze theorieën verder aan te scherpen. Anderzijds draagt dit onderzoek bij aan de kennisvorming op gebied van klimaatimplementatie. Er is meer onderzoek gedaan naar klimaatmitigatie dan naar klimaat adaptatie (Bruin, et al., 2009). Dit onderzoek draagt bij aan het vullen van dit kennishiaat. Daarnaast draagt het bij aan de kennisvorming op het vlak van publieke participatie. In dit onderzoek is namelijk gekeken naar de verschillende partijen die betrokken zijn bij de lokale implementatie van klimaatadaptatie. Dit is relevante aangezien er steeds meer aandacht is voor publieke participatie op het gebied van klimaatadaptatie (Few, Tompkins, & Brown, 2006).

De tweede soort relevantie is de zogenoemde maatschappelijke relevantie waar direct nut voor de praktijk van belang is. Een belangrijk onderdeel van dit onderzoek is het in kaart brengen van het lokale speelveld. Voor een gemeente is het interessant om een beeld te krijgen van het netwerk waarin zij zich bevinden, welke partijen hier nog meer toe behoren en via welke wegen dit netwerk

wordt beïnvloed. Deze informatie zou een gemeente kunnen helpen bij het navigeren van dit lokale speelveld. Daarnaast is dit onderzoek voor gemeenten interessant vanwege de focus op het Deltaplan Ruimtelijke Adaptatie. In zekere zin is dit een ex-durante onderzoek, aangezien het uitvoeringsprogramma van het DPRA momenteel wordt opgezet en het Deltaplan zelf jaarlijks wordt herzien. Dit betekent dat aanbevelingen en bevindingen uit dit onderzoek toegepast kunnen worden om de uitvoering en implementatie te verbeteren.

### 1.5. Leeswijzer

Het eerstvolgende hoofdstuk zal stilstaan bij de theorieën die zijn gebruikt. Hierin worden enkele kernbegrippen besproken waarmee het conceptuele model is opgebouwd. Vervolgens zal er in hoofdstuk 3 aandacht worden besteed aan de methodes die gebruikt zijn tijdens dit onderzoek. In hoofdstuk 4 worden de gekozen cases gepresenteerd. Vervolgens zal in hoofdstuk 5 het huidige beleidsarrangement uiteen worden gezet. Hoofdstuk 6 zal stil staan bij de verwachte en geobserveerde veranderingen in dit beleidsarrangement. Tot slot zal er in hoofdstuk 7 antwoord gegeven worden op de onderzoeksvragen en enkele aanbevelingen gedaan worden.

## 2. Theoretisch Kader

In dit hoofdstuk zullen enkele concepten worden besproken die in dit onderzoek gebruikt zullen worden, namelijk het concept co-creatie en de beleidsarrangementenbenadering. Tevens zal er beargumenteerd worden waarom deze relevant zijn voor dit onderzoek. Vervolgens zal een conceptueel model worden gepresenteerd dat is opgebouwd uit deze concepten.

### 2.1. Co-creatie

Om de hoofdvraag te kunnen beantwoorden is het van belang dat er een duidelijk beeld wordt geschetst van het concept co-creatie. Vandaar dat er in deze paragraaf stil zal worden gestaan bij de oorsprong van co-creatie, wat het inhoudt en aan welke voorwaarden voldaan moet worden om een co-creatieproces te kunnen doorlopen.

#### *Context*

“De bal ligt bij de burger,” aldus Tonkens (2008, p. 5). Volgens haar kijken zowel beleidsmakers als politici bij diverse maatschappelijke problemen naar de burger voor oplossingen. Deze zogenoemde shift van ‘government’ naar ‘governance’ behelst een “transition from hierarchical to more network-based forms for decision-making, and a diffusion of boundaries between private and public actors. It also marks a shift in the way politicians govern both private and public sector activities” (Sundström & Jacobsson, 2007, p. 5).

In de eerste decennia na de Tweede Wereldoorlog lag de spreekwoordelijke bal bij de overheid (Tonkens, 2008). Sinds de jaren '50 en '60 kreeg de overheid een prominentere rol doordat ze taken vanuit de gemeenschap en markt overnam (Steen, et al., 2014). Het voorzien in alle sociale en economische behoeften van de burgers en inwoners werd destijds gezien als taak van de overheid (Voorberg, 2017). De overheid had een strikt regulerende rol en was actief in het stimuleren van basisindustrieën en commerciële dienstverlening. De collectieve uitgaven stegen van 10% van het BNP in 1900 naar 46% in 1970 (Klundert, 2008, p.20). Burgers werden gekarakteriseerd als volgzaam gebruikers van publieke diensten. In de jaren '60 was er nog een sterk geloof in planning, echter er kwam gelijktijdig ook meer aandacht voor procedures, rechtsbescherming, overleg en de verschillende rollen en bevoegdheden van overheden (Klundert, 2008). Als gevolg van de economische crisis en de sterk toegenomen uitgaven van een overheidsorgaan dat gezien wordt als inflexibel neemt de steun voor de regulerende rol van de overheid in de hierop volgende decennia af (Voorberg, 2017). Tegelijkertijd maakte pacificatie plaats voor participatie (Cammen & Klerk, 2012).

Sinds de negentiende eeuw was Nederland verzuild geraakt. Over het algemeen wordt er onderscheid gemaakt in een protestants-christelijke, een rooms-katholieke en een socialistische zuil. Een zuil omvat een eenheid van geloofsgenoten die, in verdediging van de kerk, een gemeenschappelijk belang hebben dat alle andere belangen overstijgt (Rooy, 2001). Soms werd een vierde zuil benoemd, namelijk de ‘liberale’ of ‘algemene zuil’. Deze bestond uit tegenhangers van de verzuiling wiens instanties voor iedereen toegankelijk waren (Dijkstra, 1998). Het begin van de jaren '60 wordt, ook buiten Nederland, gekenmerkt door drie grote sociaal-culturele veranderingen (Dam, 2011). Ten eerste individualisering. Met de komst van de televisie en toenemende emancipatie kwamen mensen in contact met andere ideeën en opvattingen dan die al in hun zuil bestonden. Individuele ontwikkeling kwam centraal te staan. De tweede verandering was secularisering of ontkerkelijking. Dit wil zeggen dat de rol en invloed van de kerk en kerkelijke leiders in het leven van de Nederlanders afnam. Als laatste was er sprake van politisering. Niet alleen elites, ook de rest van

de bevolking raakte actief betrokken bij de politiek. Zo maakte pacificatie geleidelijk plaats voor participatie. In de jaren '60 werd inspraak en interactieve beleidsvorming ontwikkeld en ingevoerd als reactie op de vertragingen in projecten vanwege burgerprotesten (Steen, et al., 2014). Zo kregen burgers formeel een stem in het beleidsproces. Zij werden niet langer gezien als enkel gebruikers, maar als consumenten met recht op publieke diensten van een hoge kwaliteit (Voorberg, 2017).

In loop van de 21<sup>ste</sup> eeuw werd de rol van overheden, het Rijk in het bijzonder, steeds kleiner, terwijl de rol van marktpartijen en de samenleving toenam. Het gedachtegoed dat complexe problemen enkel opgelost kunnen worden door de combinatie van hulpbronnen van verschillende actoren werd steeds dominanter (Voorberg, 2017). Deze hulpbronnen worden toegankelijk door samenwerkingen aan te gaan. Om deze reden was er een toenemende focus op relaties tussen organisaties (Osborne, 2006) en kregen burgers de rol van 'co-creator' en 'co-producer' (Voorberg, 2017, p. 24). In dit nieuwe landschap werd het maken van beleid steeds vaker gezien als een co-productieproces (Sundström & Jacobsson, 2007). Tegenstrijdige of concurrerende belangen werden niet langer omzeild, maar juist gezamenlijk gepresenteerd als alternatieven en keuzemogelijkheden om zo de beste keuze te garanderen (Klundert, 2008). "Governance" kwam in de plaats van hiërarchische sturing (Klundert, 2008). Het begrip 'governance' wordt door Rhodes (2007, p. 1247) beschreven als besturen middels en via netwerken. Beleid ontstaat in onderhandelingen tussen de diverse actoren. Gedeelde waarden en normen zijn de lijm die de complexe verzameling relaties bij elkaar houdt, daarnaast is vertrouwen essentieel voor coöperatief gedrag en daarmee voor het bestaan van deze netwerken. Overigens is deze opkomst van het begrip 'governance' verre van een uitsluitend Nederlandse ontwikkeling. Maatschappelijke veranderingen, vergelijkbaar met de ontwikkelingen die beschreven zijn in dit hoofdstuk, vinden in diverse westerse landen plaats.

### *Participatie*

Door de hierboven beschreven veranderingen tussen de overheid, markt en samenleving is de participatie en invloed van niet-overheidsactoren toegenomen in alle niveaus van beleidsvorming (Arts, Leroy, & Tatenhove, 2006). De overheid doet een stap naar achteren op diverse domeinen die vervolgens door de samenleving worden opgepakt (Steen, et al., 2015). Hierbij hoort ook een uitgebreid traject van inspraak in alle fasen van het besluitvormingsproces (Klundert, 2008). Volgens De Rynck & Dezeure (2011) zijn er twee perspectieven die verklaren waarom lokale besturen besluiten tot participatie met andere actoren, namelijk een instrumenteel en een democratisch perspectief. Een instrumenteel perspectief wil zeggen dat participatie wordt ingezet om draagvlak te verwerven. In deze zin is participatie voornamelijk een instrument dat wordt ingezet om lokale burgers invloed te geven in het ontstaan van beleid terwijl gelijktijdig ook de eigen beleidswensen van de overheid worden gerealiseerd. In het meest extreme geval is dit een vorm van schijnparticipatie. Een democratisch perspectief houdt in dat participatie niet gezien wordt als instrument, maar als doel op zich. In dit perspectief staat vooral legitimiteit centraal.

Om de mate van participatie in kaart te brengen wordt vaak gebruikt gemaakt van participatieladders, zoals de onderstaande uitwerking van Edelenbos & Monnikhof (2001, pp. 242-243). Hierbij geldt dat hoe hoger men staat op de ladder des te hoger de participatiegraad is.

- *Meebeslissen*

Politiek en bestuur laten de ontwikkeling van en de besluitvorming over het beleid over aan betrokkenen, waarbij het ambtelijk apparaat een adviserende rol vervult. De politiek neemt de resultaten over, na toetsing aan vooraf gestelde randvoorwaarden.

- *Coproduceren*  
Politiek, bestuur en betrokkenen komen gezamenlijk een probleemagenda overeen, waarna gezamenlijk naar oplossingen wordt gezocht. De politiek verbindt zich aan deze oplossingen met betrekking tot de uiteindelijke besluitvorming.
- *Adviseren*  
Politiek en bestuur stellen in beginsel de agenda samen, maar geven betrokkenen gelegenheid om problemen aan te dragen en oplossingen te formuleren, waarbij deze ideeën een volwaardige rol spelen in de ontwikkeling van beleid. De politiek verbindt zich weliswaar aan die volwaardige rol van de ontwikkelde ideeën, maar kan bij de uiteindelijke besluitvorming hiervan (beargumenteerd) afwijken.
- *Raadplegen*  
Politiek en bestuur bepalen in hoge mate zelf de agenda, maar zien betrokkenen als gesprekspartner bij de ontwikkeling van beleid. De gespreksresultaten vormen mogelijke bouwstenen voor beleid, maar de politiek verbindt zich niet aan de resultaten die uit de gesprekken voortkomen.
- *Informereren*  
Politiek en bestuur bepalen in hoge mate zelf de agenda voor besluitvorming en houden de betrokkenen hiervan op de hoogte. Zij maken geen gebruik van de mogelijkheid om betrokkenen werkelijk input te laten leveren bij de beleidsontwikkeling

### *Co-creatie*

Co-creatie is een vorm van participatie. Er zijn verschillende redenen om te kiezen voor co-creatie in plaats van andere vormen van participatie. Van Berlo (2012, p. 96) ziet co-creatie als een middel “om tot resultaat te komen rond een centraal en gemeenschappelijk doel.” De aanname hierbij is volgens Hughes (2014) dat bij co-creatie er bijkomend voordeel is voor de betrokken partijen. Bijvoorbeeld doordat een partij specifieke kennis heeft dat tijdens de samenwerking wordt overgedragen. In dit geval is er sprake van uitruil. Door samen te werken kunnen partijen van elkaar leren. Dit kan zowel feitelijke kennis zijn of kennis van elkaars organisatiestructuren. Dit laatste vergroot het begrip voor de andere partijen. Dit brengt ons bij een tweede voorbeeld van een bijkomend voordeel. Namelijk een toename in legitimiteit en steun voor het ontwikkelde beleid of product omdat de gebruikers of personen die door het beleid worden beïnvloed uitgebreid zeggenschap hebben gehad. Zo ontstaat er een soort win-win situatie waarin de positie van alle betrokken partijen verbeterd is. Daarnaast zorgt een nadruk op co-creatie ervoor dat ontwikkelde kennis in de praktijk wordt gebracht (Kennis voor Klimaat, 2014). Een literatuurstudie door Voorberg, et al. (2015) voegen hier nog vier doelen aan toe, namelijk: (1) verhogen van de effectiviteit; (2) verhogen van de efficiëntie; (3) vergroten van tevredenheid; en (4) toename van burgerparticipatie. Deze aanvullende doelen zijn geformuleerd vanuit het perspectief van de producent, of in het geval van dit onderzoek de overheid. Hieruit kan de conclusie getrokken worden dat voor niet-overheidspartijen de toegevoegde waarde van co-creatie in de bijkomende voordelen zit. Daarnaast viel Voorberg, et al (2015) op dat co-creatieprocessen voornamelijk plaatsvinden zonder dat er vooraf een concreet doel is gesteld. In dit geval wordt er, net als bij andere vormen van participatie, vanuit een democratisch perspectief besloten om gebruik te maken van co-creatie en is het co-creëren een doel op zich (Dezeure & De Rynck, 2011).

In de voorgaande participatieladder van Edelenbos & Monnikhof (2001) zou co-creatie op de ‘coproduceren’ of ‘meebeslissen’ trede geplaatst kunnen worden. De reden hiervoor is dat de term

verschillende definities kent. Om de term co-creatie en diens betekenis in dit onderzoek te verduidelijken zullen enkele definities besproken worden. Uit een literatuurstudie van Voorberg, et al. (2015) blijkt dat sommige auteurs in hun definitie van co-creatie de nadruk leggen op duurzame relaties tussen burger en overheid, terwijl anderen gezamenlijke verantwoordelijkheid of juist het betrekken van burgers benadrukken. Enkele auteurs maken helemaal geen onderscheid in welke partijen deelnemen aan het proces. Sanders & Stappers (2008, p. 2) bijvoorbeeld, zij definiëren co-creatie simpelweg als iedere vorm van collectieve creativiteit tussen twee of meer personen. Er zijn ook auteurs die een strengere definitie hanteren. Volgens Hughes (2014) is enkel samenwerken niet voldoende. Hij definieert co-creatie namelijk als een proces waarbij twee of meer partijen samenwerken en daarbij waarde creëren voor zichzelf of anderen. Wat veel definities gemeen hebben is gelijkwaardige samenwerking tussen twee of meer partijen over de gehele breedte van het besluitvormingsproces. Bij co-creatie in de publieke sector draait het om de inbreng van belanghebbende partijen in de agendering, ontwikkeling en uitvoering van overheidsbeleid (Bekkers, Meijer, & Burger, 2010). In die zin past co-creatie in de participatieladder van Edelenbos & Monnikhof (2001) op de trede van 'coproduceren'. Dit is niet verwonderlijk, want het concept co-creatie komt al langere tijd voor in de academische literatuur omtrent dienstverlening onder de naam co-productie (Voorberg, et al. 2017; De Rynck & Dereuze, 2011; Needham, 2007). Hedendaags wordt de term co-creatie ook vaak verwisseld of als synoniem gebruikt voor co-design (Sanders & Stappers, 2008).

### *Voorwaarden*

Prahald & Ramaswamy (2004) staan bekend als de auteurs die de term co-creatie hebben geïntroduceerd in het bedrijfsleven (Sanders & Stappers, 2008; Voorberg, 2017). Zij onderschrijven het belang van interactie in een co-creatieproces. Als bouwblokken voor interactie noemen Prahald & Ramaswamy (2004): dialoog, toegang, transparantie en inzicht in de kosten-baten. Dialoog is een belangrijk element in co-creatie. Het verwijst naar interactiviteit, diepe betrokkenheid, de mogelijkheid en de wil voor wederzijdse samenwerking tussen burger en overheid. Om een actieve dialoog tot stand te laten komen is het essentieel dat beide deelnemers gelijkwaardig zijn. Om dit te realiseren is een gelijke toegang tot informatie en transparantie over deze informatie van belang. Toegang tot informatie leidt ertoe dat alle betrokken een goedgeïnformeerde afweging kunnen maken van zowel de risico's als de voordelen van deelname aan een co-creatieproces.

Hughes (2014) sluit hierbij aan. Hij benoemt drie elementen waaruit een co-creatieproces bestaat namelijk: (1) integratie van hulpbronnen; (2) interactie tussen gebruikers en producenten; en (3) waarde perceptie. De eerste twee elementen komen overeen met de bouwblokken 'toegang' en 'dialoog' van Prahald & Ramaswamy (2004). Met het laatste element verwijst Hughes (2014) naar het belang dat deelnemers aan een co-creatieproces toegevoegde waarde zien in het proces en de uitkomst van het proces. Als dit niet het geval is zullen ze niet deelnemen aan het proces, maar individueel te werk gaan.

Ehlen, et al. (2015) hebben een co-creatie-wiel ontwikkeld. De vier belangrijkste voorwaarden om dit wiel te laten draaien zijn volgens Ehlen, et al. (2015, p.136): (1) creëer een omgeving waarin innovatie floreert; (2) realiseer positieve relaties en emoties binnen het team; (3) maak de productie van creatieve kennis en expertise mogelijk; en (4) zorg voor actieve samenwerking en communicatie tussen alle niveaus. Een belangrijke toevoeging, die in de voorgaande publicaties niet zo concreet is benoemd, is het belang van urgentie. Volgens Ehlen, et al. (2015) is urgentie het startpunt van een co-creatieproces. Zonder urgentiebesef is er geen proces.

Naast de uitwerkingen van Prahald & Ramaswamy (2004), Hughes (2014) en Ehlen, et al. (2015) zijn er vele andere studies gedaan naar onder andere de voorwaarden van een co-creatieproces. Voorberg, et al. (2015) hebben een inventarisatie gemaakt van alle wetenschappelijke publicaties over co-creatie binnen de publieke sector. Hierin hebben zij acht invloedrijke factoren onderscheiden die invloed hebben op het niveau en de kwaliteit van co-creatieprocessen. Zoals te zien is in de onderstaande figuur hebben ze hier een tweedeling gemaakt in factoren die gelden voor de partij die het proces organiseert, dit is vaak een overheidsinstantie, en de overige actoren, zoals burgers.

Organiserende partij	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mate waarin de organisatiestructuur aansluit op participatie</li> <li>• Houding ten opzichte van participatie</li> <li>• Passende cultuur</li> <li>• Motieven voor co-creatie</li> </ul>
Burgers & andere actoren	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Persoonlijke kenmerken</li> <li>• Gevoel van betrokkenheid of eigenaarschap</li> <li>• Aanwezigheid van sociaal kapitaal</li> <li>• Vertrouwen</li> </ul>

Figuur 2.1: Invloedrijke factoren op co-creatieprocessen. Bron: Voorberg, et al. (2015)

Het valt op dat door auteurs vaak dezelfde voorwaarden benoemd worden. Vertrouwen, wederkerigheid en openheid worden vaak benoemd als voorwaarden voor co-creatie (Jonkers, 2014 in De Bakker & Dagevos, 2016). Vooral een open en gelijkwaardige dialoog wordt zeer belangrijk bevonden. Hiervoor is een goede relatie tussen deelnemers en een toegang tot relevante informatie nodig. Daarnaast is het van belang dat deelnemers de toegevoegde waarde zien van een co-creatieproces, anders is er geen bereidheid om deel te nemen. Dit raakt aan het belang van urgentiebesef dat enkel door Ehlen et al. (2015) expliciet benoemd is. Tevens dient er voldoende legitimiteit en steun voor het proces te zijn. In de volgende paragraaf zullen de besproken voorwaarden gekoppeld worden om zo een conceptueel model te vormen.

## 2.2. Beleidsarrangementenbenadering

In deze paragraaf zal eerst de achtergrond van de beleidsarrangementenbenadering uiteen worden gezet. Vervolgens zullen kort enkele alternatieven besproken worden. Daarna wordt de beleidsarrangementenbenadering verder uitgewerkt.

### *Context*

De beleidsarrangementenbenadering [BAB] is een voorbeeld van een institutionele analyse. Institutionalisme kent een lange geschiedenis in de sociologie, politicologie, economie en sinds de jaren '80 het milieubeleid (Meijerink & van Tatenhove, 2007). Het institutionaliseringsproces verwijst naar het fenomeen waarbij “relatively stable definitions of problems and approaches to solutions gradually arise in and around policy, more or less fixed patterns of divisions of tasks and interaction develop between actors, policy processes develop in accordance with more or less fixed rules and so on” (Arts, Leroy, & Tatenhove, Political Modernisation and Policy Arrangements: A Framework for Understanding Environmental Policy Change., 2006). Meijerink & van Tatenhove (2007) onderscheiden vier stromingen in het hedendaagse institutionalisme, namelijk: (1) rationele keuze-institutionalisme; (2) historisch institutionalisme; (3) sociologisch-organisatorisch institutionalisme; en (4) discursief-institutionele benadering.

De eerste deelstroming, rationele keuze-institutionalisme, neemt nutsmaximalisatie als uitgangspunt. Dit houdt in dat iedere actor zijn of haar eigenbelang probeert te realiseren en daarbij

een rationele afweging maakt van de bijbehorende kosten en baten. In deze stroming wordt er voornamelijk gekeken naar het effect van instituties op de uitkomst van collectieve keuzeprocessen. Wat er in deze stroming onderbelicht blijft is hoe deze instituties in de loop der tijd zijn ontstaan.

De tweede deelstroming, historisch institutionalisme, geeft antwoord op deze kritiek. Deze stroming legt namelijk de nadruk op de langetermijnprocessen die voorafgingen aan de hedendaagse gestolde instituties. Een belangrijke term in deze deelstroming is padafhankelijkheid. Dit verwijst naar de invloed van keuzes uit het verleden op de keuzemogelijkheden van nu. In deze stroming wordt padafhankelijkheid vooral gezien als beperkende factor.

Sociologisch-organisatorisch institutionalisme kijkt voornamelijk naar “de normen en waarden van betrokken actoren en instituties, en aan de wijze waarop instituties zich al of niet aanpassen aan de sociaal-culturele karakteristieken van de omgeving” (Meijerink & van Tatenhove, 2007, p. 193). Toegepast op beleid betekent dit dat overheden niet enkel rationele overwegingen maken vanuit hun formele functie en taak, maar zich tevens laten beïnvloeden door de verwachtingen uit culturele of normatieve veranderingen in de samenleving.

De vierde en meest recente deelstroming is de discursief-institutionele benadering. In deze deelstroming staat de wisselwerking tussen discursieve en institutionele ontwikkelingen centraal. De term discours wordt in deze stroming gedefinieerd als “een geheel van ideeën, concepten en categorieën waarmee betekenis wordt gegeven aan allerlei fysieke en sociale verschijnselen” (Meijerink & van Tatenhove, 2007, p. 195). Een voorbeeld hiervan is de manier waarop milieuproblemen worden uitgelegd. In de jaren '70 werd dit in Nederland vooral gezien als gezondheidsprobleem, terwijl de milieuproblematiek in de jaren '90 werd verbonden met de kwaliteit van de ruimtelijke omgeving.

### *Alternatieve analysekaders*

Er bestaan, net zoals er verschillende institutionele stromingen zijn, diverse manieren om een institutionele analyses uit te voeren.

Een analysekader dat sterk gerelateerd is aan rationele keuze-institutionalisme is het werk van Ostrom (Meijerink & van Tatenhove, 2007). Zij heeft veel onderzoek gedaan rondom de tragedie van de meent<sup>1</sup> (Ostrom, 2015). Haar werk heeft onder andere geleid tot enkele regels die gebruikt kunnen worden als analysekader om te achterhalen welke regels er gelden of als normatief kader om te verwoorden welke regels er zouden moeten gelden. Aangezien het Deltaplan Ruimtelijke Adaptatie gezien kan worden als regel lijkt het werk van Ostrom interessant om als analysekader te gebruiken. Echter, de regels van Ostrom bieden geen handvaten om de samenwerking tussen verschillende partijen te analyseren (Meijerink & van Tatenhove, 2007). Aangezien dit van belang is voor de beantwoording van de hoofdvraag is er niet voor gekozen om het werk van Ostrom te gebruiken voor dit onderzoek.

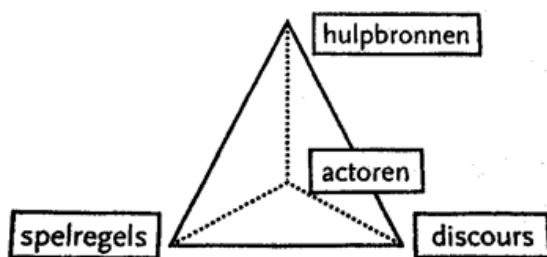
Een analysekader dat hier wel bij stilstaat is het ‘advocacy coalition framework’ van Sabatier (1988). Zijn conceptuele framework focust op coalities tussen actoren en diens overtuigingen. Actoren met gelijke overtuigingen over de oorzaken, gevolgen en oplossingsrichtingen van een beleidsprobleem vormen coalities (Sabatier, 1988). Dit heeft raakvlakken met het concept discours, echter dekt het niet helemaal dezelfde lading. Immers wordt een discours “geproduceerd en gereproduceerd in allerlei sociale interacties en praktijken” (Meijerink & van Tatenhove, 2007, p. 195). Dit maakt een

---

<sup>1</sup> In het Engels de ‘tragedy of the commons’

discours een bijzondere dimensie in de zin dat het zowel grotendeels gestold als constant veranderend is. Terwijl de overtuigingen, zoals bedoeld door Sabatier (1988), stabiel zijn in de tijd. Omdat dit onderzoek kijkt naar veranderingen door de tijd onder de invloed van het Deltaplan Ruimtelijke Adaptatie is het 'advocacy coalition framework' van Sabatier geen geschikt analysekader.

De beleidsarrangementenbenadering is niet ontwikkeld vanuit één van de eerdergenoemde institutionele stromingen, maar tracht juist de aandachtspunten en voordelen de verschillende stromingen te combineren en geschikt te maken voor empirisch onderzoek (Meijerink & van Tatenhove, 2007). De kern van de beleidsarrangementenbenadering is het analyseren van deze tijdelijke organisatorische en inhoudelijke stabilisering binnen een bepaald beleidsveld. Een beleidsarrangement wordt gedefinieerd als "de tijdelijke stabilisering van de inhoud en de organisatie van een (milieu)beleidsterrein of een nader af te bakenen deel daarvan" (Arts & Leroy, 2003, p. 7). Veranderingen, zowel onbedoeld of als een bewuste interventie, binnen het beleidsarrangement kunnen op elk punt van de tetraëder beginnen en hun oorsprong kennen vanuit het arrangement zelf of vanuit de omgeving (Arts & Leroy, 2003). In tegenstelling tot het framework van Sabatier kunnen middels de BAB veranderingen zowel ex post worden geconstateerd als ex ante worden ingezet (Arts & Leroy, 2003). Dit maakt dat BAB uitermate geschikt om de derde deelvraag van dit onderzoek te beantwoorden: 'Welke veranderingen vinden plaats binnen het lokale beleidsveld als gevolg van het DPRA?' Figuur 2.2 laat zien dat een beleidsarrangement is opgebouwd aan de hand van vier dimensies, te weten: (1) actoren en coalities; (2) hulpbronnen; (3) spelregels; (4) discours. Doordat de BAB verschillende dimensies onderzoekt vormt het een goede basis voor een allesomvattende en dynamische analyse van beleidsprocessen. Dit is een groot verschil met andere meso-level policy theorieën die zich vaak op een of twee van deze dimensies focussen (Lieverink, 2006), zoals de regels van Ostrom. Aangezien de hoofdvraag betrekking heeft op het gehele lokale beleidsveld en eventuele veranderingen is een dergelijke allesomvattende analyse van belang.



Figuur 2.2: Opbouw van een beleidsarrangement. Bron: (Meijerink & van Tatenhove, 2007)

### Beschrijving BAB

Twee belangrijke uitgangspunten binnen de beleidsarrangementenbenadering [BAB] zijn de principiële gelijkwaardigheid en samenhang tussen de vier dimensies (Meijerink & van Tatenhove, 2007). Dit houdt op de eerste plaats in dat alle dimensies even zwaar meewegen in de opbouw van het beleidsarrangement. Daarnaast stelt het tweede uitgangspunt dat de dimensies onlosmakelijk met elkaar zijn verbonden. Als gevolg kunnen verandering binnen een dimensie doorwerken in een andere dimensie, hoewel dit niet noodzakelijkerwijs in iedere situatie het geval hoeft te zijn. Middels empirisch onderzoek kan worden vastgesteld wat de verklaring is voor de dynamiek en stabiliteit binnen een betreffend beleidsveld (Arts & Leroy, 2003). Hoewel iedere dimensie in een analyse aan bod dient te komen om tot een volledig overzicht te komen is het aan te bevelen om via één

dimensie het beleidsarrangement binnen te treden (Santbergen, 2013). Dit om te voorkomen dat nieuwsgierigheid de overhand neemt en de onderzoeker het oorspronkelijk onderzoeksonderwerp uit het oog verliest. In de keuze voor een ingangsdimensie kan een onderzoeker zich laten leiden door het doel van het onderzoek, de onderzoeksvraag en het fenomeen dat men in het onderzoek wil benadrukken (Lieverink, 2006).

In dit onderzoek zal de dimensie ‘spelregels’ als ingang genomen worden. Deze dimensie kijkt namelijk naar de formele en informele spelregels die van invloed zijn op beleid en beleidsprocessen. Binnen deze dimensie spelen niet alleen regels die vastgelegd zijn in wet- of regelgeving een rol, maar ook regels die verankerd zijn in gewoonten en gebruiken (Meijerink & van Tatenhove, 2007). Een voorbeeld van dit laatste is bijvoorbeeld de omgang tussen actoren die al langere tijd actief zijn binnen een beleidsveld. In de loop der jaren kunnen interacties als het ware stollen in de vorm van een ongeschreven gedragscode. Kortom, deze dimensie omvat zowel wettelijke en beleidsmatige regelgeving en richtlijnen als formele procedures die voorafgaat aan beleid en informele regels (Arts, Leroy, & Tatenhove, 2006). Aangezien het Deltaplan Ruimtelijke Adaptatie een toevoeging is aan de geldende spelregels is deze dimensie gekozen als ingang tot het beleidsarrangement.

Centraal in figuur 2.2 staat de dimensie ‘actoren’. Deze term kan verwijzen naar diverse personen of groeperingen die actief zijn binnen het betreffende beleidsveld. Actoren kunnen dus zowel ambtenaren en politici zijn als lobbyisten of non-profitorganisaties. Coalities vallen ook onder deze dimensie. Aangezien actoren vaak coalities vormen, bijvoorbeeld omdat ze elkaars hulpbronnen nodig hebben, met dezelfde spelregels te maken hebben, vergelijkbare doelstellingen hebben of eenzelfde discours handhaven (Meijerink & van Tatenhove, 2007). Een voorbeeld van een coalitie in het kader van dit onderzoek zijn de diverse gremia waarin gewerkt wordt aan klimaatadaptatie. Zoals het Kernteam DPRA Zuid-Nederland waarin de provincie Noord-Brabant, diverse waterschappen en gemeenten gezamenlijk werken aan de uitwerking van het Deltaplan.

De dimensie ‘hulpbronnen’ verwijst naar de middelen die een actor tot zijn of haar beschikking heeft. Hierbij kan het zowel gaan om fysieke middelen als invloedsmogelijkheden (Arts, Leroy, & Tatenhove, 2006). Een voordehand liggend voorbeeld is de toegang tot financiële middelen of zeggenschap over grond. Kennis of informatie en de toegang hiertoe kan ook een hulpbron zijn. Hierbij kan kennis betrekking hebben op inzicht in het proces of feitelijke kennis over de effectiviteit van maatregelen. Een laatste voorbeeld van een krachtige hulpbron is beslissingsmacht. Want zonder zeggenschap in de vorming van beleid en plannen kunnen de standpunten van een actor of coalitie gemakkelijker aan de kant geschoven worden. De verdeling van hulpbronnen tussen diverse actoren en desbetreffende coalities heeft een sterke invloed op de machtsverhoudingen tussen alle betrokkenen en de onderlinge afhankelijkheid (Meijerink & van Tatenhove, 2007).

In de laatste dimensie, ‘discours’, is duidelijk de invloed van de discursief-institutionele benadering te zien. In de BAB verwijst het concept discours naar “the views and narratives of the actors involved—in terms of norms and values, definitions of problems and approaches to solutions” (Arts, Leroy, & Tatenhove, 2006, p. 99). Het handelen van een actor wordt beïnvloed door de waarde die gehecht wordt aan een discours. Hoe positiever een actor tegenover een discours staat en des te belangrijker zij deze vinden, hoe meer draagvlak en legitimiteit deze actor toekent aan alles wat volgt uit dat betreffende discours. Binnen een beleidsarrangement kunnen meerdere, zelfs tegenstrijdige, discourses actief zijn. Een discours wordt geproduceerd en gereproduceerd in sociale interacties en praktijken (Meijerink & van Tatenhove, 2007, p. 195) vandaar dat ook de specifieke inhoud van beleidsdocumenten en maatregelen onder deze dimensie vallen (Arts, Leroy, & Tatenhove, 2006).

Een voorbeeld van een discoursverschuiving is de toenemende aandacht voor klimaatadaptatie als aanvulling op klimaatmitigatie.

### 2.3. Conceptueel Model

Om antwoord te kunnen geven op de vierde deelvraag: “Welk effect heeft het veranderende beleidsveld op het co-creatieproces?” is het nodig een conceptueel model op te stellen met enkele voorwaarden voor co-creatie. Middels dit model kan in latere hoofdstukken inzicht gegeven worden welke effecten de veranderingen als gevolg van het Deltaplan Ruimtelijke Adaptatie hebben op het co-creatie proces. In de voorgaande paragraaf is het concept co-creatie verkend. Onderstaande figuur 2.3 is hieruit opgebouwd. Voor iedere voorwaarde zijn indicatoren benoemd. Deze indicatoren zullen tijdens de analyse gebruikt worden als herkenningspunten voor de geselecteerde voorwaarden.

Voor de basis van het model is gebruikt gemaakt van de voorwaarden zoals die door Voorberg, et al. (2015) zijn beschreven. Hiervoor zijn twee redenen. Ten eerste heeft het werk van Voorberg, et al. (2015) specifiek betrekking op co-creatie binnen de publieke sector met niet-overheidspartijen. Dit sluit aan bij dit onderzoek, aangezien het onderwerp klimaatadaptatie op lokaal niveau bekeken wordt vanuit het perspectief van de gemeente Eindhoven. Hierbij spelen zowel overheids- als niet-overheidspartijen een rol. De tweede reden is dat de voorwaarden van Voorberg, et al. (2015) tot stand zijn gekomen na een uitgebreide literatuurstudie. Hieruit kan geconcludeerd worden dat deze voorwaarden breed worden gedragen en verschillende studies deze ondersteunen. Zoals kort in de voorgaande paragraaf is besproken maken Voorberg, et al. (2015, p.1341-1344) onderscheid tussen twee verschillende dimensies.

De eerste dimensie heeft betrekking op voorwaarden die geleden voor de organiserende partij. Hierbij hoort de verenigbaarheid tussen de organisatie en het concept co-creatie. Dit verwijst naar de aanwezigheid van structuren binnen de organisatie die het mogelijk maken voor andere partijen om te participeren. Bijvoorbeeld goede communicatiemethoden richting stakeholders en uitnodigende procedures. De tweede voorwaarde betreft de houding van ambtenaren en andere publieke figuren jegens co-creatie. Hiermee wordt bedoeld of zij co-creatie een betrouwbaar proces vinden en in de andere partijen een geschikte partner zien. Pas als dit het geval is zullen zij open staan voor co-creatie en het proces ondersteunen. Dit ligt in lijn met de derde voorwaarde, namelijk de mate waarin er sprake is van een risicomijdende en conservatieve administratieve cultuur. Deze voorwaarde refereert aan de eerder beschreven tijdsperiode waarin burgers werden gekarakteriseerd als volgzaam gebruikers van publieke diensten. Als er sprake is van een dergelijke cultuur of mind-set is er geen ruimte om burgers en andere partijen te zien als gelijkwaardige partner. De laatste voorwaarde is een duidelijke motivatie voor deelname aan een co-creatieproces. Samenwerking met andere partijen moet een voordeel met zich meebrengen.

De tweede dimensie heeft betrekking op voorwaarden die gelden voor de andere deelnemende partijen aan co-creatie. De eerste voorwaarde heeft betrekking op de kenmerken van betrokkenen, omdat deze bepalen of zij bereid zijn om mee te werken in een co-creatieproces. Hiermee worden zowel intrinsieke waarden bedoeld, zoals loyaliteit en maatschappelijke betrokkenheid, als persoonlijk kenmerken, zoals opleiding en vaardigheden. Daarnaast is ook een gevoel van eigenaarschap van belang. De vorige voorwaarde ging over de bereidheid van personen om deel te nemen. Deze voorwaarde gaat hier verder op in en stelt dat het ook duidelijk moet zijn hoe men kan bijdragen en het belang dat dit gezien wordt als een verantwoordelijkheid. De derde voorwaarde is de aanwezigheid van sociaal kapitaal. Met sociaal kapitaal worden de hulpmiddelen

bedoeld waarmee een organisatie vorm krijgt. Bijvoorbeeld formele of informele netwerken, onderling vertrouwen en gedeelde normen. De aanwezigheid van sociaal kapitaal zorgt voor een robuuste samenwerking. Als laatste voorwaarde wordt vertrouwen benoemd. Het is van belang dat, naast de publieke actoren, betrokken partijen vertrouwen hebben in het co-creatieproces en hun eigen rol hierin.

Deze twee dimensies zijn aangevuld met een algemene dimensie. Hierin zijn enkele voorwaarden opgenomen die niet specifiek gekoppeld zijn aan een actorgroep of de publieke sector. Desondanks zijn dit voorwaarden die vaak onderschreven worden als belangrijk. Zoals het belang van een open dialoog (Prahald & Ramaswamy, 2004; Hughes, 2014). Er moet een zekere mate van gelijkwaardigheid zijn tussen partijen om als partners te kunnen samenwerken. Hierbij hoort ook de zorg voor positieve relaties tussen betrokken partijen (Ehlen, et al., 2015). Daarnaast is het van belang dat er platforms of werkvormen zijn waar deze dialoog tot stand kan komen. De tweede voorwaarde betreft transparantie (Prahald & Ramaswamy, 2004; Hughes, 2014). Deze voorwaarde hangt nauw samen met de voorgaande. Pas als alle partijen toegang hebben tot dezelfde informatie over het probleem, proces en specifieke kennis is een gelijkwaardige samenwerking mogelijk. Als laatste is urgentiebesef toegevoegd als voorwaarde (Ehlen, et al., 2015). Dit punt is deels verwerkt in andere voorwaarden. Echter, in die gevallen gaat het over het belang van co-creatie als proces. Met de voorwaarde urgentiebesef wordt specifiek verwezen het onderwerp of thema dat centraal staat in het co-creatieproces. Immers is er zonder probleem of uitdaging die door verschillende partijen wordt gevoeld geen reden om te starten met een co-creatieproces.

Dimensie	Voorwaarde	Indicatoren
<b>Algemeen</b>	Dialogoog	<i>Gelijke inbreng voor partijen, aanwezigheid van werkvormen</i>
	Transparantie	<i>Gelijke toegang tot kennis en informatie over proces &amp; probleem</i>
	Urgentiebesef	<i>Partijen staan achter belang van centraal probleem of uitdaging</i>
<b>Organiserende partij</b>	Verenigbaarheid organisatiestructuur	<i>Aanwezigheid van structuren en procedures</i>
	Houding publieke figuren	<i>Vertrouwen in partij als geschikte partner</i>
	Passende cultuur	<i>Vertrouwen in open proces</i>
	Duidelijke motivatie	<i>Meerwaarde zien in co-creatieproces</i>
<b>Burgers &amp; andere betrokken partijen</b>	Persoonlijke kenmerken	<i>Passende intrinsieke waarden &amp; vaardigheden</i>
	Eigenaarschap	<i>Aanwezigheid van verantwoordelijkheidsgevoel</i>
	Sociaal kapitaal	<i>Aanwezigheid van netwerken, onderling vertrouwen en normen</i>
	Vertrouwen	<i>Vertrouwen in proces en eigen bijdrage hierin</i>

Figuur 2.3: Operationalisatie voorwaarden voor co-creatie. Gebaseerd op: Voorberg, et al. (2015); Parahald & Ramaswamy (2004); Hughes (2014); Ehlen, et al. (2014)

In de onderstaande tabel zijn de uit de literatuur ontleende voorwaarden voor co-creatie gekoppeld aan de vier dimensies van de beleidsarrangementenbenadering [BAB]. De gedachte hierachter is dat het de beantwoording van de deelvraag vergemakkelijkt. Dit conceptueel model zal namelijk gebruikt

worden bij de beantwoording van de vierde deelvraag: “Welk effect heeft het veranderende beleidsveld op het co-creatieproces?” Middels de BAB kan worden uiteengezet welke veranderingen er plaats zullen vinden binnen het beleidsveld, via dit conceptueel model kan vervolgens worden doorvertaald wat dit betekent voor het co-creatieproces. Om te beginnen zal de BAB in hoofdstuk 5 gebruikt worden om een beeld te schetsen van het huidige beleidsarrangement, zowel op lokaal als regionaal, provinciaal en nationaal niveau. Daarna zal in hoofdstuk 6 gekeken worden naar het DPRA en diens ambities. Voor iedere ambitie zal kort uiteen worden gezet wat de te verwachten effecten zijn op de dimensies van de BAB. Vervolgens zal wederom de BAB gebruikt worden om te kijken of en hoe deze ambities het beleidsarrangement daadwerkelijk beïnvloeden. Door gebruik te maken van het conceptueel model kan vervolgens worden beargumenteerd welke effect de veranderingen hebben op de voorwaarden voor co-creatie en als gevolg op het co-creatieproces in het geheel.

Dimensie	Voorwaarde	Indicatoren	BAB-Dimensie
<b>Algemeen</b>	Dialogoog	<i>Gelijke inbreng voor partijen, aanwezigheid van werkvormen</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>actoren</li> <li>spelregels</li> </ul>
	Transparantie	<i>Gelijke toegang tot kennis en informatie over proces &amp; probleem</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>hulpbronnen</li> </ul>
	Urgentiebesef	<i>Partijen staan achter belang van centraal probleem of uitdaging</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>discours</li> </ul>
<b>Organiserende partij</b>	Verenigbaarheid organisatiestructuur	<i>Aanwezigheid van structuren en procedures</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>spelregels</li> <li>hulpbronnen</li> </ul>
	Houding publieke figuren	<i>Vertrouwen in partij als geschikte partner</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>actoren</li> </ul>
	Passende cultuur	<i>Vertrouwen in open proces</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>discours</li> </ul>
	Duidelijke motivatie	<i>Meerwaarde zien in co-creatieproces</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>discours</li> </ul>
<b>Burgers &amp; andere betrokken partijen</b>	Persoonlijke kenmerken	<i>Passende intrinsieke waarden &amp; vaardigheden</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>discours</li> <li>actoren</li> </ul>
	Eigenaarschap	<i>Aanwezigheid van verantwoordelijkheidsgevoel</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>discours</li> <li>actoren</li> </ul>
	Sociaal kapitaal	<i>Aanwezigheid van netwerken, onderling vertrouwen en normen</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>hulpbronnen</li> <li>discours</li> <li>actoren</li> </ul>
	Vertrouwen	<i>Vertrouwen in proces en eigen bijdrage hierin</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>actoren</li> </ul>

Figuur 2.4: Conceptueel Model

### 3. Methodologisch Kader

Dit hoofdstuk beschrijft de onderzoekopzet, de wijze waarop data wordt verzameld en geanalyseerd. Vervolgens zal er worden stilgestaan bij de validiteit, betrouwbaarheid en onderzoeksethiek.

#### 3.1. Onderzoeksstrategie

Elke onderzoeksstrategie wordt gevormd door drie samenhangende sleutelbeslissingen: (1) kwalitatief of kwantitatief; (2) breedte of diepte; en (3) empirisch of bureauonderzoek (Verschuren & Doorewaard, 2015).

De eerste beslissing is de afweging tussen een kwantitatieve of kwalitatieve benadering. Kwantitatief onderzoek wordt getypeerd door een lineair proces van theorie naar conclusie waarbij gebruik gemaakt wordt van een deductieve benadering en een objectivistische kijk op de realiteit (Bryman, 2012). Objectivisme stelt dat sociale fenomenen, hun betekenis en beschrijvende categorieën die we gebruiken een bestaan hebben dat onafhankelijk is van maatschappelijke actoren (Bryman, 2012). Kwalitatief onderzoek daarentegen wordt getypeerd door een interpretatieve en naturalistische benadering, waarin de onderzoeker fenomenen bestudeert in hun natuurlijke omgeving (Jones, 1995). In dit onderzoek is een kwalitatieve aanpak het meest passend. Immers is beleidsvorming en samenwerking niet kwantificeerbaar en zijn ze constant aan verandering onderhevig vanwege de institutionele context. Daarnaast biedt kwalitatief onderzoek de ruimte om te kijken naar het proces en de complexe causale verbanden tussen actoren, wat nodig is voor de beantwoording van de hoofdvraag.

De volgende sleutelbeslissing betreft het aantal onderzoekseenheden en hoe gedetailleerd deze bestudeerd zullen worden. Voor dit onderzoek is gebruik gemaakt van een casestudy research, waarbij meerdere casussen gebruikt worden om een probleem of fenomeen te illustreren (Creswell, 2013; Yin, 2003). Het voordeel hiervan is dat dankzij een dergelijke methode diverse perspectieven aan het licht komen. In dit onderzoek zijn twee cases bestudeerd. Het bleek in de praktijk niet mogelijk om alle stakeholders uit de actorenanalyse, zie figuur 3.4, te bestuderen binnen twee cases. Echter, naarmate er meer cases worden bestudeerd neemt de diepgang af (Yin, 2003). Om in de beperkte tijd toch een diepgaand onderzoek van goede kwaliteit uit te voeren is het van belang om hierin een goede balans te vinden. Vandaar dat de gekozen cases in dit onderzoek de vorm hebben van 'illustrative cases'. In een 'illustrative case' wordt voor een specifieke situatie uiteengezet wat er gebeurt en waarom. Deze vorm van casestudy wordt vaak toegepast om een grotere doelgroep te bereiken door een gemeenschappelijke taal aan te bieden (Hayes, Kyer, & Weber, 2015). Het geeft lezers die minder vertrouwd zijn met een onderwerp of theoretisch kader houvast, doordat er tijdens de analyse kan worden verwezen naar deze 'illustrative cases'. In dit geval is het onderwerp het lokale beleidsarrangement rondom klimaatadaptatie in Eindhoven. Door voorafgaand aan deze analyse enkele lokale projecten toe te lichten is er gemeenschappelijke kennis om naar terug te verwijzen tijdens de analyse middels de beleidsarrangementenbenadering. Om deze vorm van casestudy effectief toe te passen is het belangrijk om de cases in een helder taal te omschrijven en tegelijkertijd te voorkomen dat ze worden over-vereenvoudigd (Hayes, Kyer, & Weber, 2015). In de volgende paragraaf zal nader worden ingegaan op de caseselectie. Er is voor deze sleutelbeslissing dus gekozen voor diepte in plaats van breedte. Aangezien de hoofdvraag betrekking heeft op de lokale situatie is het van belang dat er naar deze diepgang gezocht wordt om de unieke aspecten van het beleidsveld in Eindhoven inzichtelijk te maken. Het nadeel van een 'illustrative cases' is dat de resultaten niet altijd generaliseerbaar zijn vanwege het beperkte aantal cases (Hayes, Kyer, & Weber,

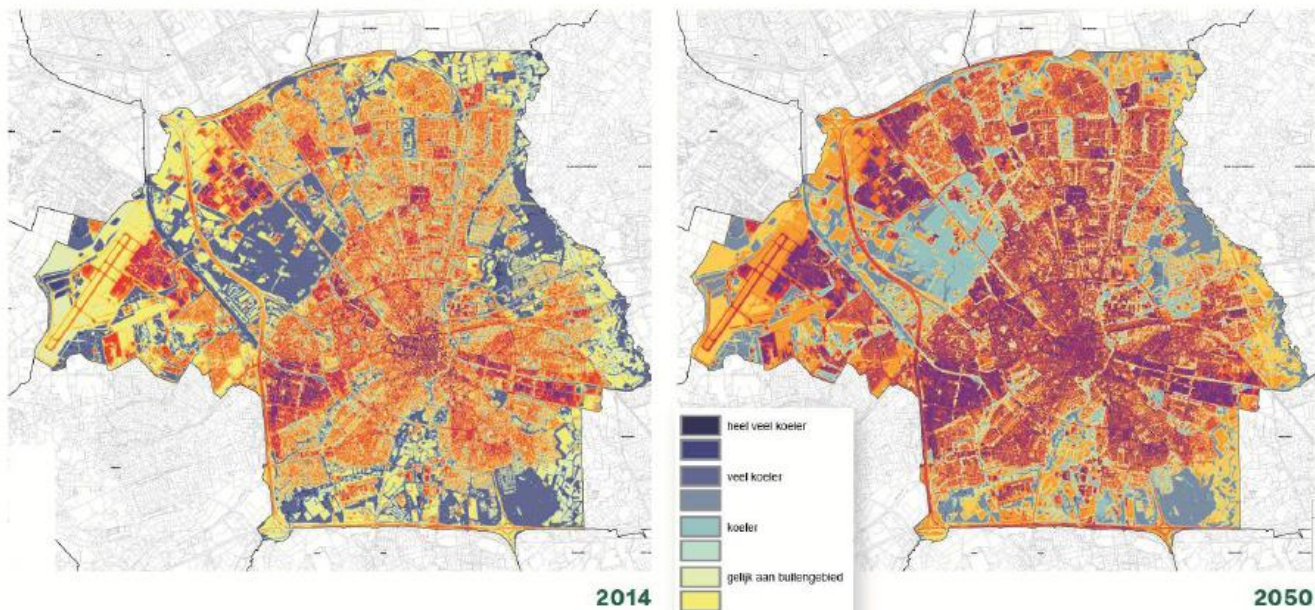
2015). Vandaar dat de informatie uit de cases aangevuld zal worden met een documentanalyse en interviews met de overige stakeholders die niet betrokken zijn bij de geselecteerde cases.

Dit brengt ons bij de laatste beslissing, empirisch of bureauonderzoek. Dit betreft de keuze tussen het genereren van eigen data of het gebruik maken van bestaande onderzoeken (Verschuren & Doorewaard, 2015). Aangezien er niet voldoende bestaand onderzoek is om de hoofdvraag te beantwoorden is empirisch onderzoek noodzakelijk. Met empirisch onderzoek wordt bedoeld dat de onderzoeker zelf het 'veld' in gaat om data te verzamelen, bijvoorbeeld middels observaties of interviews. Echter, enkele aspecten kunnen ook achterhaald worden middels bureauonderzoek. Namelijk het bestuderen van beleidsstukken en rapportages. Vandaar dat er in dit onderzoek een combinatie zal zijn van empirisch en bureauonderzoek.

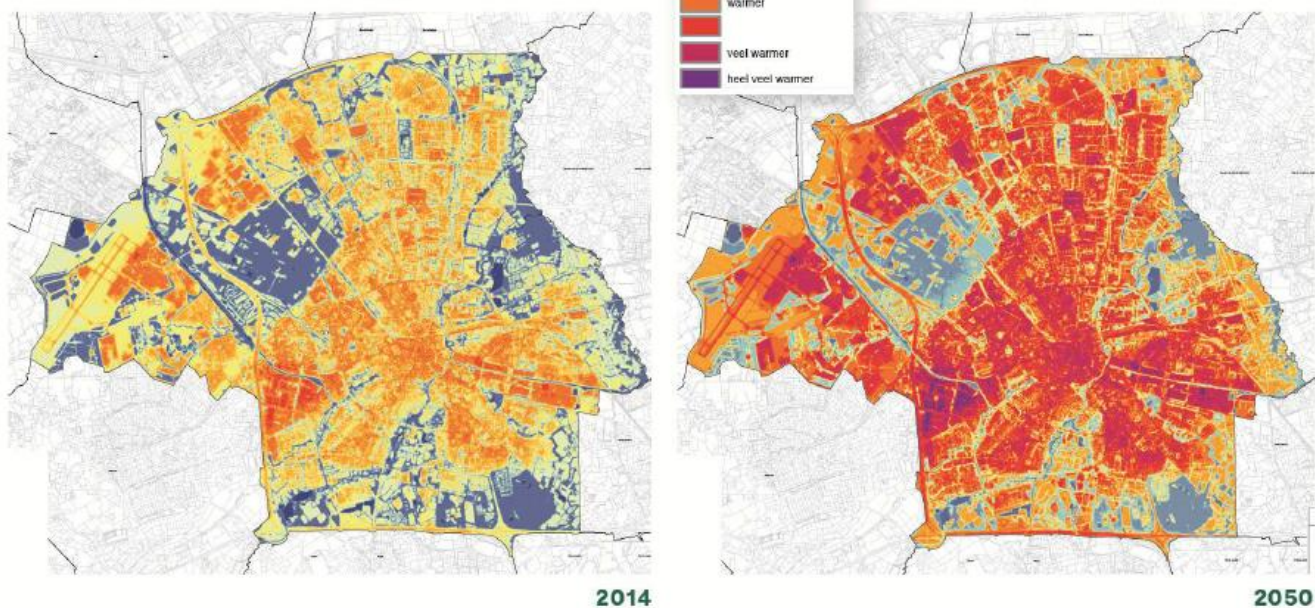
### 3.2. Case-selectie

Zoals hierboven is benoemd is er in dit onderzoek gebruik gemaakt van 'illustrative cases'. De cases voor dit onderzoek zijn gekozen middels 'convenience sampling' en 'purposive sampling'. 'Convenience sampling' houdt in dat de onderzoeker cases kiest die op dat moment voorhanden zijn (Farthing, 2016). De dataverzameling voor dit onderzoek is verricht tijdens een stage bij de Gemeente Eindhoven. Vandaar dat er in dit onderzoek gebruik is gemaakt van de mogelijkheid om aan te haken bij twee lopende projecten. De tweede methode waarmee de cases zijn geselecteerd is 'purposive sampling'. Dit is het kiezen van een typische of interessante case (Farthing, 2016). Een opvallend kenmerk van de gemeente Eindhoven is de hoge bebouwingsgraad. Vandaar dat een typische case in dit onderzoek een bebouwd gebied dient te zijn. Echter, de komende jaren wordt er ook erg veel bijgebouwd in Eindhoven. Daarom is besloten om een gebied te kiezen wat al bebouwd is en een gebied wat momenteel in ontwikkeling is. Een interessante case betekent in dit geval een case waar naar verwachting duidelijk de effecten van klimaatverandering zichtbaar zullen zijn. Om dit te achterhalen is gekeken naar data van de Klimateffectatlas. De impact van droogte op het stedelijk gebied is lastig te duiden. Figuur 3.1 brengt de hittestress, gedefinieerd als gevoelstemperatuur en luchttemperatuur ten opzichte van het buitengebied, voor Eindhoven in beeld.

### Gevoelstemperatuur t.o.v buitengebied

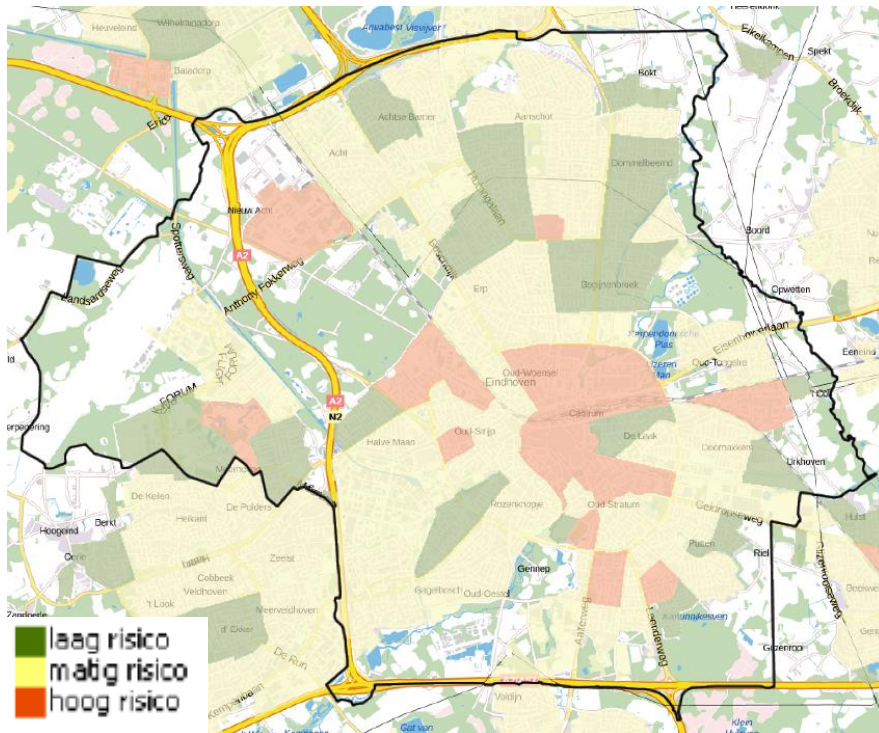


### Luchttemperatuur t.o.v buitengebied



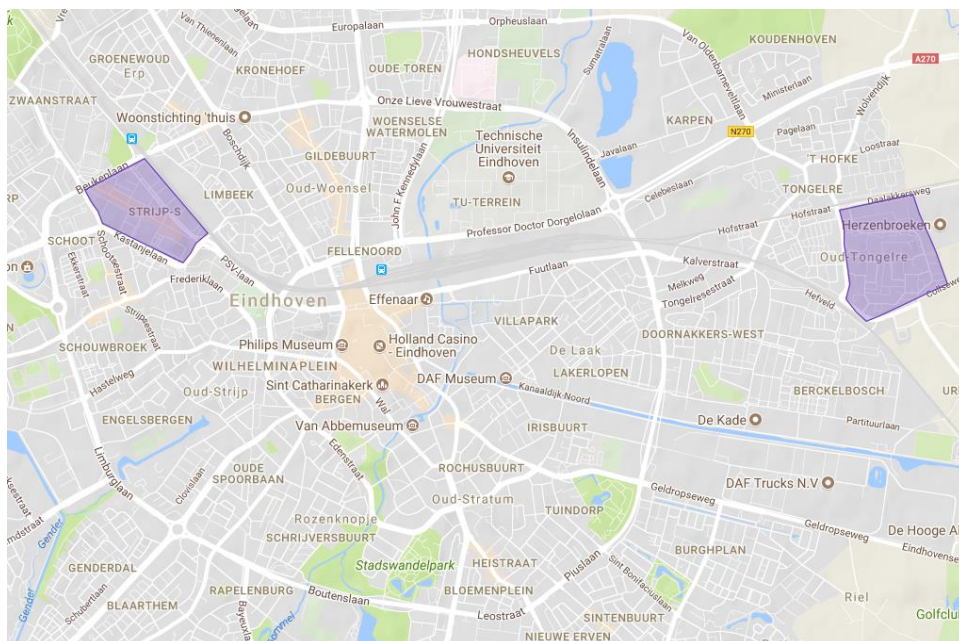
Figuur 3.1: Gevoelstemperatuur en luchttemperatuur ten opzichte van buitengebied in 2014 en 2050.  
Bron: Gemeente Eindhoven (2016)

Het derde aspect waarnaar gekeken wordt bij klimaatadaptatie is wateroverlast. Figuur 3.2 laat het verwachte risico op wateroverlast per buurt zien. De kaart geeft een globale indeling in risicoklassen op basis van de nabijheid van plassen tot panden. Buurten waar veel water blijft staan bij neerslag en waar de dichtheid van gevels hoog is, komen in een hoge risicoklasse.



Figuur 3.2: Risico op wateroverlast per buurt. Bron: Klimateffectatlas

Als laatste is het van belang dat er, verspreid over de beide cases, zoveel mogelijk van stakeholders uit het overzicht van Hoogvliet, et al. (2015) voorkomen. Vandaar dat er uiteindelijk gekozen is voor de woonwijk Geestenberg, omdat hier zowel bewoners, particuliere bedrijven en een woningcorporatie aanwezig zijn. Daarnaast zal Strijp-S bestudeerd worden. Vanwege de grootschalige ontwikkeling van dit gebied zijn hier hele andere stakeholders actief, bijvoorbeeld een ontwikkelaar. Beide projectgebieden zijn met een kader aangegeven op figuur 3.3. In hoofdstuk 4 zal iedere case en de actieve stakeholders nader worden beschreven.



Figuur 3.3: Locatie Strijp-S [west] en Geestenberg [oost]. Bron: gemaakt middels Google Maps<sup>2</sup>

<sup>2</sup> Link naar [kaart](#)

### 3.3. Dataverzameling & -analyse

De eerste stap in het onderzoek is het uitwerken van de veranderingen in het beleidsarrangement. Hiervoor zal er van drie primaire databronnen gebruik worden gemaakt, namelijk: interviews, documenten en observaties. Door gebruik te maken van diverse bronnen kunnen bevindingen onderling getoetst worden, dit concept wordt triangulatie genoemd (Bryman, 2012). Daarnaast is er een tweede reden om diverse databronnen te gebruiken. In sommige gevallen is informatie enkel te verkrijgen door gebruik te maken van een specifieke bron. Hier zal in de volgende alinea's verder op in worden gegaan.

#### *Observaties*

Zoals al benoemd is, is er tijdens dit onderzoek gebruik gemaakt van lopende cases. Dit bood de mogelijkheid om aanvullende data te verzamelen middels participerende observatie. Deze vorm van participatie houdt in dat processen en projecten binnen de gemeenten zijn geobserveerd en de onderzoeker daarnaast direct heeft deelgenomen aan deze activiteiten (Creswell, 2013). Observaties worden in kwalitatief onderzoek vaak gebruikt om data uit interview aan te vullen, omdat ze toegang geven tot 'inside view'. Bryman (2012, p.493-494) geeft zeven voordelen van participerende observatie:

1. Zien door andermans ogen  
Doordat het onderzoek zich onderdompelt in de sociale setting van het onderzoeksthema is hij of zij beter in staat om een probleem of situatie te zien zoals de respondenten dat doen.
2. Leren van de taal  
Hier mee wordt het begrip van specifiek vakjargon bedoeld. Doormiddel van participerende observatie leert de onderzoeker de taal van respondenten te spreken.
3. Het als vanzelfsprekend beschouwde  
Het kan voorkomen dat bepaalde zaken voor respondenten als vanzelfsprekend beschouwd worden. Deze informatie zal in een interview daardoor niet snel aan het licht komen, door te observeren hoeft de onderzoeker niet enkel af te gaan op wat hij of zij hoort of leest.
4. Afwijkende en verborgen activiteiten  
Mocht er in een onderzoek sprake zijn van een gesloten sociale setting dan kan participerende observatie een methode zijn voor onderzoekers om het vertrouwen van respondenten te winnen en zo toegang te krijgen tot de benodigde data.
5. Gevoeligheid voor context  
Doordat de onderzoeker omgaat met respondenten in verschillende situaties en wellicht ook verschillende rollen kunnen er links gelegd worden tussen het gedrag van de respondent en de context waarin dit gedrag plaatsvindt.
6. Tegenkomen van onverwachte zaken  
Vanwege het ongestructureerde karakter van participerende observatie kan de onderzoeker op onverwachte onderwerpen of problemen stuiten die gerelateerd zijn aan het onderzoeksthema.
7. Naturalistische nadruk  
Het afnemen van interview breekt de natuurlijke gang van zaken voor een respondent. Door te observeren kunnen respondenten in hun natuurlijke setting blijven.

Kortom, door gebruik te maken van participerende observaties kan een integraal beeld geschetst worden van de lokale situatie. Daarnaast biedt het toegang tot data die de interviews kan aanvullen. Het kiezen voor lopende projecten heeft echter ook een nadeel, omdat het eindresultaat niet kan

worden meegenomen in het onderzoek. Om dit nadeel enigszins te verminderen is gezocht naar projecten die al een enige tijd lopen of een uitgebreide voorgeschiedenis kennen, zodat er toch voldoende data beschikbaar is om het (samenwerkings-)proces te reconstrueren.

### Interviews

Er zijn diverse manieren om interviews af te nemen. In dit onderzoek is gekozen voor semigestructureerde interviews met open vragen om te garanderen dat er voldoende ruimte voor de respondent is om een gedetailleerd antwoord te geven waarnaar er kan worden doorgevraagd. Tegelijkertijd zorgt de structuur er voor dat de diverse interviews dezelfde thema's behandelen zodat ze onderling vergeleken kunnen worden (Bryman, 2012). In bijlage 1 is de gebruikte interviewgids toegevoegd. Tijdens de selectie van respondenten is als leidraad een rapport van Hoogvliet, et al. (2015) gebruikt. Zij hebben een verkenning gedaan van actuele rapportages en literatuur met als resultaat, onder andere, een overzicht van stakeholders bij klimaatadaptatie in de gebouwde omgeving, zie figuur 3.4. Dit is gestructureerd aan de hand van vier thema's: (1) gebouwen (woningbouw en utiliteitsbouw); (2) openbare ruimte (pleinen, parken, groenvoorziening en oppervlaktewater); (3) infrastructuur (wegen, railinfra, ondergrondse netwerken); en (4) governance (hoe kan adaptatie worden geregeld). In overleg met mijn stagebegeleidster bij de gemeente Eindhoven zijn, gebaseerd op haar ervaringskennis, enkele stakeholders nader geconcretiseerd om beter aan te sluiten bij de situatie in Eindhoven.

Thema	Stakeholder
<b>Gebouwen</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Eigenaar (privaat, overheden, woningcorporaties)</li> <li>- Gebruiker</li> <li>- Beheerder</li> <li>- Overheid (Rijk, provincie, gemeente, waterschap)</li> </ul>
<b>Openbare ruimte</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Gemeente (eigendom, ontwerp, beheer en onderhoud)</li> <li>- Waterschap (oppervlaktewater)</li> <li>- Rijksoverheid (kader stellende rol)</li> <li>- Gebruiker (bewoners, private partijen)</li> </ul>
<b>Infrastructuur</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- (energie-) netwerkbeheerders</li> <li>- Gemeenten (riolering)</li> <li>- Gebruikers (burgers, overheden, private partijen)</li> </ul>
<b>Governance</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Rijksoverheid</li> <li>- Gemeente</li> <li>- Waterschap</li> <li>- Private partijen (bedrijven)</li> <li>- Particulieren (burgers)</li> <li>- Maatschappelijke &amp; belangenorganisaties</li> </ul>

Figuur 3.4: Overzicht van stakeholders aan zet bij adaptatie in de stad. Gebaseerd op: Hoogvliet, et al. (2015).

De rol van de bovengenoemde stakeholders zullen hier kort besproken worden, hierbij worden de beschrijvingen van Hoogvliet, et al. (2015) aangehouden.

#### Eigenaar (privaat, overheden, woningcorporaties)

Met deze stakeholder wordt verwezen naar zowel bezitters van gebouwen als van grondposities. Eigenaren van gebouwen zijn verantwoordelijk voor investeringen op gebouw- en perceel niveau tijdens de aanbouw of achteraf in de vorm van retrofitting. Een belangrijke deelgroep binnen de eigenaren zijn woningcorporaties.

### Gebruiker / particulieren

Hiermee wordt zowel verwezen naar huurders die eigenaren kunnen aanzetten tot het doen van aanpassingen, als naar gebruikers van de openbare ruimte. Ontwerp, aanleg en beheer van de openbare ruimte worden ingegeven door de functiebehoeften van gebruikers.

### Rijksoverheid

De rijksoverheid heeft geen directe rol. Deze stakeholder stelt informatie beschikbaar en kan eisen stellen aan de klimaatbestendigheid van bouwwerken. Met betrekking tot de openbare ruimte heeft de rijksoverheid voornamelijk een kader stellende rol. Daarnaast neemt de rijksoverheid een agenderende en stimulerende rol op zich.

### Gemeente

De gemeenten neemt, in samenwerking met waterschappen, maatregelen die effect hebben op de openbare ruimte. Daarnaast kan dit tot gevolg hebben dat gebouweigenaren minder worden blootgesteld aan klimaateffecten.

### Waterschap

Zoals eerder is benoemd is deze stakeholder betrokken bij maatregelen in de openbare ruimte. Gezamenlijk met de gemeenten staan zij aan de lat voor ontwerp, de realisatie en het beheer van een klimaatbestendige openbare ruimte.

### Private partijen (bedrijven)

Voor een deel is deze stakeholder al benoemd onder de tussenkop 'eigenaar' en 'gebruiker'. Deze stakeholder heeft een belang zowel vanuit tegengaan en omgaan met risico's als bij het stimuleren van veranderingen en het benutten van kansen.

### Maatschappelijke & belangenorganisaties

Met deze stakeholder worden goed georganiseerde partijen met directe communicatiekanalen richting hun leden bedoeld, zoals verenigingen van eigenaren. Deze partijen vervullen een agenderende, stimulerende, faciliterende en adviserende rol.

### (energie-) netwerkbeheerders

Aangezien dergelijke netwerken erg gevoelig zijn voor weerextremen en storing kan leiden tot economische schade en cascade-effecten, dient er rekening gehouden te worden met de beheerders van deze netwerken. Vanwege de cascade-effecten is het aantal en de diversiteit van de betrokken stakeholders groot. De belangrijkste stakeholders zijn weg- en railinfra eigenaren en beheerders, drinkwaterbedrijven, (energie)netwerkbeheerders, toezichthouders, gemeenten (riolering), waterschappen (RWZI's, oppervlaktewater), regelgevende instanties (CROW, CUR), gebruikers (burgers, overheden, private partijen).

Vervolgens is per stakeholder-categorie bekeken of deze actief is binnen de gekozen cases en welke respondent er benaderd dient te worden. Voor deze invulling is wederom gebruik gemaakt van de ervaringskennis van mijn begeleidster bij de gemeente Eindhoven. Daarnaast is er gebruik gemaakt van 'snowball sampling'. Dit houdt in dat er via reeds benaderde respondenten contact gelegd wordt met andere respondenten die als relevant of belangrijk aangewezen worden (Bryman, 2012). De onderstaande figuur 3.5 geeft een overzicht van de respondenten die in het kader van dit onderzoek zijn geïnterviewd evenals de stakeholder-categorie waartoe zij behoren. In de tekst is naar de bijdrage van respondenten verwezen middels het aangegeven nummer. De achternamen van de

respondenten zijn opgenomen in bijlage 2. In de onderstaande tabel zijn ook enkele medewerkers van de gemeente Eindhoven opgenomen. Hoewel deze gesprekken niet het karakter hadden van een interview is hierin wel belangrijke informatie besproken die in deze scriptie is verwerkt. In deze gevallen is er in de tekst verwezen naar het (beleids-)document waaruit deze informatie afkomstig was en in enkele gevallen middels de nummers uit de tabel.

Respondent verwijzing	Organisatie	Stakeholder-type	Datum
1	Park Strijpbeheer / Gemeente Eindhoven	<i>Beheerder</i>	22-02
2	Bewoner Geestenberg	<i>Gebruiker/particulier</i>	13-04
3	West 8	<i>Private partij</i>	28-03
4	Gemeente Eindhoven	<i>Overheid/gemeente</i>	n.v.t.
5	Park Strijpbeheer / KWS Infra	<i>Beheerder/private partij</i>	07-03
6	Gemeente Eindhoven	<i>Overheid/gemeente</i>	n.v.t.
7	Woonbedrijf	<i>Private partij/eigenaar</i>	26-02
8	Waterschap de Dommel	<i>Overheid/waterschap</i>	24-04
9	Adopteer een Straat	<i>Maatschappelijke organisatie/particulier</i>	07-03
10	Gemeente Eindhoven (City Deal / Unalab)	<i>Overheid/gemeente</i>	n.v.t.
11	Rijksoverheid / Schrijversteam DPRA	<i>Overheid/Rijksoverheid</i>	16-05
12	Soontiëns Hoveniers	<i>Private partij/particulier</i>	18-04
13	Trefpunt Groen Eindhoven	<i>Belangenorganisatie</i>	12-03
14	Stadsstromen / City Deal Klimaatadaptatie	<i>Belangenorganisatie/ overheid/private partij</i>	05-03
15	Provincie Noord-Brabant	<i>Overheid/provincie</i>	06-03
16	Gemeente Eindhoven (Brabant Health Deal)	<i>Overheid/gemeente</i>	17-04
17	Waterschap Aa en Maas / Schrijversteam DPRA	<i>Overheid/waterschap</i>	13-02
18	Gemeente Eindhoven (Co-creatie / Design-Denken)	<i>Overheid/gemeente</i>	20-02
19	Studio 1:1	<i>Private partij</i>	02-04 [via mail]

Figuur 3.5: Overzicht van respondenten.

### Documenten

De tweede databron zijn documenten. De documenten die bestudeerd zijn variëren van wetenschappelijke artikelen en beleidsdocumenten tot transcripten van overleggen. Uit een documenten analyse kunnen niet enkel feiten en formele regels worden gehaald, ze geven ook inzicht in de wijze waarop de schrijvers de wereld om hen heen interpreteren (Farthing, 2016). Documenten zijn vooral interessant als de opbrengst vergeleken wordt met de bevindingen uit interviews. Farthing (2016) benadrukt dat wat er genoteerd is in een beleidsdocument en de werkelijkheid in de praktijk soms erg uiteen kunnen lopen.

De analyse van documenten is gestart door per stakeholder diens (beleids-)documenten met als onderwerp klimaatadaptatie te bestuderen. Daarna is ook bij deze databron 'snowball sampling' toegepast. Dit wil zeggen dat verwijzingen in deze documenten naar voorgaand beleid of

achtergronddocumentatie tevens is bestudeerd om zo tot een compleet overzicht te komen. Vervolgens is de data afkomstig van de documenten en de getranscribeerde interviews geanalyseerd. Hiervoor is het programma Atlas.ti gebruikt. Iedere tekst is doorgelopen en tekstpassages die tot een van dimensies uit het conceptueel model behoren zijn gecodeerd. Hierdoor is er per dimensie een document opgebouwd waaruit uiteindelijk een conclusie kan worden opgemaakt.

### 3.4. Validiteit, betrouwbaarheid & onderzoeksethiek

Er zijn twee soorten validiteit (Bryman, 2012, p.390). Interne validiteit beschrijft de mate waarin de bevindingen van een onderzoeker gerechtvaardigd zijn. Dit kan worden verhoogd door de onderzoeksresultaten en bevindingen voor te leggen aan respondenten. Externe validiteit beschrijft de generaliseerbaarheid van de onderzoeksresultaten. Met name deze laatste vorm van validiteit is lastig te realiseren in kwalitatieve studies, omdat de resultaten context specifiek zijn. Daar komt bij dat de methode waarmee de cases geselecteerd zullen worden, 'convenience' en 'purposive sampling', select is. Dat houdt in dat niet elke onderzoekseenheid, in dit geval adaptatieprojecten, evenveel kans heeft om gekozen te worden (Farthing, 2016). Ook dit heeft tot gevolg dat de data niet één op één generaliseerbaar is. Hoewel het produceren van generaliseerbare data niet het doel is van dit onderzoek is het wel van belang om voor de start van een onderzoek bewust te zijn van dit kenmerk. Dit wil overigens niet zeggen dat er geen algemene lessen gehaald kunnen worden uit dit onderzoek.

Betrouwbaarheid kent eveneens twee typen (Bryman, 2012, p.390). Externe betrouwbaarheid zegt iets over de mate waarin een onderzoek gereproduceerd kan worden. Vergelijkbaar met externe validiteit, is ook externe betrouwbaarheid vrijwel onmogelijk te realiseren in kwalitatief onderzoek. Dit wordt veroorzaakt omdat de werkelijkheid in een kwalitatief onderzoek gesimplificeerd wordt. Interne betrouwbaarheid is de mate waarin iedereen binnen het onderzoeksteam het eens is over de resultaten. Aangezien er in dit onderzoek geen sprake is van een onderzoeksteam is deze vorm van betrouwbaarheid niet relevant. Echter, een verwante term is wel van belang, namelijk: researcher bias. Deze term verwijst naar een situatie waarin de persoonlijke ervaringen, meningen of vooroordelen van een onderzoeker de uiteindelijke resultaten beïnvloeden (Cresswell, 2013). Dit kan voorkomen worden door tijdens het onderzoek te vragen om feedback en na afloop van het onderzoek een peer review of member check te laten plaatsvinden.

Onderzoeksethiek betreft de waarden die ten grondslag liggen aan de beslissingen die tijdens het onderzoek genomen worden (Farthing, 2016). Volgens Farthing (2016) kunnen dergelijke beslissingen in twee categorieën worden geplaatst, namelijk: tijdens het schrijven van het onderzoeksvoorstel en tijdens het uitvoeren van het onderzoek. Feitelijk wil dit dus zeggen dat onderzoeksethiek tijdens het gehele proces door de onderzoeker in de gaten moet worden gehouden. Hoewel dit onderzoek naar verwachting geen gevoelige data zal bevatten is het van belang om dit met de respondenten af te stemmen. Dit geeft hen de gelegenheid om aan te geven of bepaalde informatie geanonimiseerd dient te worden.

## 4. Co-creatie in Eindhoven

In dit hoofdstuk zal worden beschreven hoe co-creatieprocessen in Eindhoven worden opgezet. Vervolgens zal dit geïllustreerd worden aan de hand van twee cases. Hiermee zal de tweede deelvraag van dit onderzoek beantwoordt kunnen worden: *'Hoe is het co-creatieproces tot op heden vormgegeven?'*

### 4.1. Algemeen

In 2017 is door de rekenkamer een rapport uitgebracht dat antwoord geeft op de vraag: 'Is de Eindhovense gemeentelijke organisatie voldoende toegerust om adequaat beleid te ontwikkelen in co-creatie met partners in de stad?' (Rekenkamercommissie Eindhoven, 2017). Hiervoor is onder andere een inventarisatie gemaakt van de Eindhovense aanpak met betrekking tot co-creatie. Dat samenwerking hoog in het vaandel staat bij de gemeente Eindhoven staat buiten kijf. In het coalitieakkoord van 2014-2018 genaamd 'Expeditie Eindhoven – Iedereen mee' wordt samenwerking genoemd als onderdeel van het DNA van Eindhoven (Gemeente Eindhoven, 2014). De ambitie is om middels co-creatie, de inzet van design-denken, open data, loslaten en met het gebruik van de dynamiek en de innovatiekracht van de stad de Eindhovense vraagstukken van nu en de toekomst op te pakken (Gemeente Eindhoven, 2014, p.5). Deze vraagstukken dienen met partners in de stad en inwoners worden opgepakt (Gemeente Eindhoven, 2014). Ook het nieuwe coalitieakkoord van 2018-2022 genaamd 'Evenwicht & Energie' staat stil bij samenwerking met de stad en het in co-creatie met belanghebbenden ontwikkelen en uitvoeren van beleid en programma's (Gemeente Eindhoven, 2018).

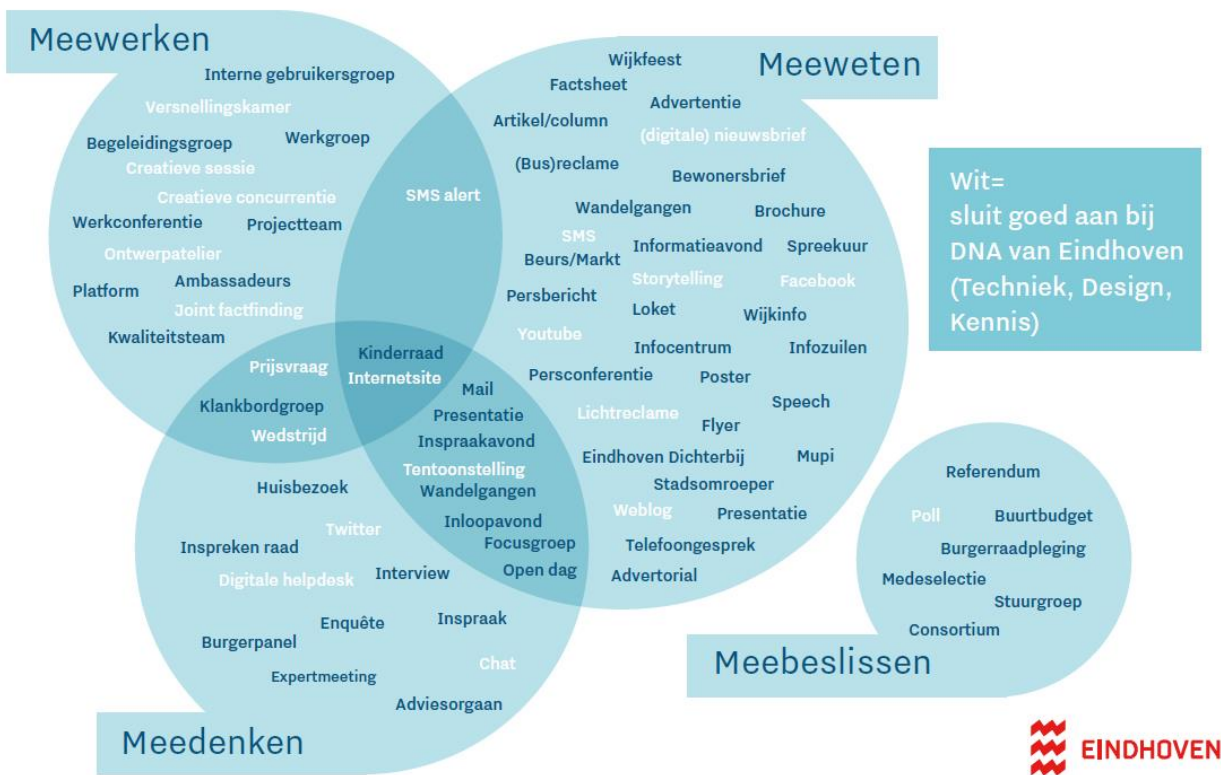
#### *Samenspraak*

Echter de term co-creatie wordt hierbij niet vaak genoemd blijkt uit het rapport van de Rekenkamer. Enkele benamingen voor de interactie tussen de gemeenten en de samenleving die worden gebruikt zijn: van 'buiten naar binnen werken', horizontalisering, interactieve beleidsvorming, samenspraak of publieks- of inwonersparticipatie. Vaak wordt er gekozen voor de meer algemene term samenspraak. In de gemeentelijke verordening 'Samenspraak en Inspiraak'<sup>3</sup> is de term samenspraak gedefinieerd als: "een werkwijze waarbij gemeente, bewoners en andere belanghebbenden in een zo vroeg mogelijk stadium via een open houding naar elkaar en een vooraf vastgestelde aanpak samenwerken aan het ontwikkelen van gemeentelijk beleid." De gedachte achter deze verordening is dat er in principe altijd samenspraak plaatsvindt door bij de start van een project een samenspraakplan te schrijven. In de praktijk blijkt echter dat er zelden via een samenspraakplan wordt gewerkt.

Eindhoven kent een Samenspraakladder waarin vier treden worden onderscheiden, namelijk: (1) meebepalen (meebeslissen); (2) meewerken (co-produceren); (3) meedenken (adviseren); en (4) meeweten (informereren). Om deze samenwerking in te richten zijn door de gemeente al verschillende instrumenten ontwikkeld, zie figuur 4.1.

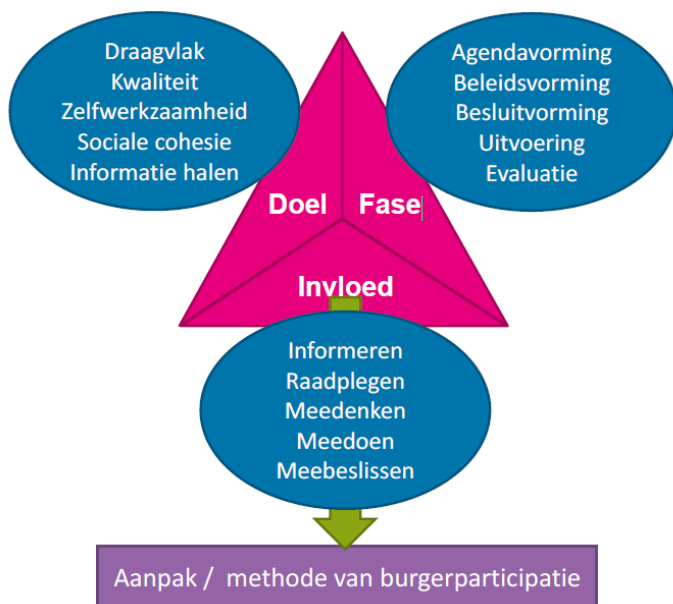
---

<sup>3</sup> Gemeenteblad van Eindhoven (2008, nr. 67)



Figuur 4.1: Samenspraakmiddelen. Bron: Intranet<sup>4</sup> gemeente Eindhoven

Figuur 4.2 illustreert de wijze waarop de methode voor burgerparticipatie wordt vastgesteld. Door vast te stellen wat het doel van de samenwerking is, in welke fase van de beleidscyclus het samenwerkingstraject plaatsvindt en wat de beoogde invloed is van externe partijen kan worden afgeleid welke methode van burgerparticipatie past bij het project. Overigens wordt met burgerparticipatie niet enkel verwezen naar informeren, raadplegen, adviseren en (mee)beslissen van burgers, maar alle partijen in een samenleving (Rekenkamercommissie Eindhoven, 2017).



Figuur 4.2: Deelaspecten van burgerparticipatie. Bron: Rekenkamercommissie Eindhoven (2017)

<sup>4</sup> Pad in Pino: thema > handboeken > samenspraak > samenspraakmiddelen

### *Co-creatie*

Naast het feit dat de term co-creatie weinig genoemd wordt kent deze ook geen eenduidige definitie (Rekenkamercommissie Eindhoven, 2017). Wanneer de term co-creatie specifiek benoemd wordt gaat dit niet altijd gepaard met dezelfde omschrijving. Volgens de collegereactie op het rekenkamerrapport is co-creatie bijvoorbeeld een vorm van co-produceren, waarin “nieuwe oplossingen voor een idee of wens ontwikkeld worden door een groep mensen met diverse talenten en achtergronden” (Burgemeester en wethouders van Eindhoven, 2017). Een ander voorbeeld is te vinden in het raadsvoorstel Cliëntenparticipatie in Nieuw Perspectief. In dit raadsvoorstel wordt co-creatie beschreven als: “een vorm van samenwerking waarbij alle deelnemers invloed hebben op het proces en het resultaat van dit proces, zoals een (beleids-)plan, advies of product (Gemeente Eindhoven, 2016, p.3).” Het rapport van de Rekenkamer doet geen voorstel voor een dergelijke, eenduidige definitie. Een sterke behoefte voor een specifieke definitie voor co-creatie blijkt er overigens ook niet te zijn, waar het om draait is intensieve interactie met de samenleving (Rekenkamercommissie Eindhoven, 2017). De uitkomst van een co-creatieproces is hieraan ondergeschikt. Om gedurende alle fase van de beleidsvorming in dialoog te zijn met de stad is het van belang om een relevant netwerk te hebben, dat goed wordt onderhouden en actief uitgebreid. De gemeente is een onderdeel van dit netwerk “in plaats van de autoriteit die de samenleving van bovenaf bestuurt (Rekenkamercommissie Eindhoven, 2017, p.8). Kortom, er bestaat geen discussie over de noodzaak om met externe partners te werken. De vraag is echter hoe dit dient te gebeuren en welke rol met name de gemeenteraad daarbij heeft. Want een concrete werkwijze voor co-creatie ontbreekt eveneens, met als gevolg dat co-creatieprocessen op een iteratieve wijze verlopen (Rekenkamercommissie Eindhoven, 2017). Dit maakt het lastig om het proces achteraf te monitoren of inzicht te krijgen in verantwoordelijkheden en rollen die de verschillende partijen hebben of hadden of zouden moeten hebben. Daarnaast is het managen van verwachtingen lastig als er geen kader opgesteld worden aan het begin van het proces.

Vandaar dat de Rekenkamercommissie enkele aanbevelingen mee heeft gegeven aan de gemeenteraad. In navolging hierop is in een collegereactie aangegeven dat vanaf mei 2016 twee processtappen uitgevoerd zullen worden (Burgemeester en wethouders van Eindhoven, 2017). Ten eerste worden de uitgangspunten van aanbevelingen uitgewerkt en verdiept tot een werkwijze voor de gemeenten Eindhoven. Tegelijkertijd worden alle instrumenten die al ontwikkeld zijn gebundeld. De tweede processtap is om, in samenspraak met de Raadswerkgroep ‘nieuwe werkwijze’, te komen tot een Raadsvoorstel waarin eigenaarschap en organisatorische borging van de werkwijze bij co-creatie is uitgewerkt. Deze nieuwe werkwijze is op het moment van schrijven nog in ontwikkeling, maar de eerste processtap is al wel genomen in de vorm van het boek ‘Doen Denken’ geschreven door Vera Winthagen strategisch designer van de gemeente Eindhoven.

### *Doen Denken*

Uit het rapport van de Rekenkamer bleek dat de term co-creatie niet alleen vaak vervangen wordt door de paraplueterm samenspraak, maar dat de gemeente vooral het begrip design-denken hanteert in plaats van co-creatie in situaties waarin de term samenspraak wordt gespecificeerd. “Sommige medewerkers zien beide begrippen [lees: co-creatie en design-denken] als synoniem van elkaar, anderen zien de begrippen als onderdeel van elkaar, waarbij verschillend gedacht wordt over welk begrip onderdeel is van het andere begrip” (Rekenkamercommissie Eindhoven, 2017, p.22). Het boek ‘Doen Denken’ gaat onder andere hierop in en geeft enkele voorbeelden van projecten. Winthagen (2017) zet in haar boek uiteen wat de waarde is van design-denken bij maatschappelijke

vraagstukken. Er zijn verschillende methoden ontwikkeld om design-denken toe te passen (Johansson-Sköldberg, et al. 2013). De gedachte achter design-denken is het gebruiken van de manier van denken en werken die ontwerpers eigen is in een andere context. Design-denken kent vier uitgangspunten (Winthagen, 2017, p.5):

1. De mens staat altijd centraal  
Bij design-denken leef je, je daadwerkelijk in het probleem en de behoeften en motivaties van klanten, medewerkers en stakeholders.
2. Co-creatie/samenwerken  
Bij design-denken werken meerdere disciplines en verschillende stakeholders samen. Verschillende perspectieven en standpunt dragen zo optimaal bij aan het vinden van een oplossing.
3. Optimisme  
Iedereen kan (een) verandering teweegbrengen
4. Experimenteren  
Je leert door te doen en samen te experimenteren; designers doen dat bijvoorbeeld met het maken van prototypes.

Co-creatie wordt dus gezien als een onderdeel van design-denken. Wanneer er sprake is van een project omtrent een vraagstuk waarbij gebruikers of belanghebbenden een gelijkwaardige partner zijn wordt dit proces co-creatie of co-design genoemd (Winthagen, 2017). Winthagen (2017) plaats wel de kanttekening dat design-denken en co-creatie methoden zijn en derhalve niet centraal gesteld moet worden. Het gaat immers niet om de methode, maar wat er achter de methodiek zit en wat je ermee wilt bereiken, aldus Winthagen (2017, p.22).

## 4.2. Cases

Om enkele voorbeelden te geven van co-creatieprocessen in Eindhoven waarin klimaatadaptatie een rol speelt zullen twee cases behandeld worden, namelijk het project 'Toekomstbestendig en Duurzaam Geestenberg' en de ontwikkeling van Strijp-S. In het volgende hoofdstuk zal naar deze cases worden verwezen tijdens de analyse van de aanpak van klimaatadaptatie in Eindhoven middels de beleidsarrangementenbenadering.

### 4.2.1. Geestenberg

De wijk Geestenberg werd tussen 1970-1974 gebouwd en is een zogenoemde bloemkoolwijk. Deze wijksoort is een reactie op de monotone repetitie en hoogbouw uit de wederopbouw jaren (Quaedflieg & Mooij, 2013). De naam is afgeleid van de stedenbouwkundige structuur die in deze wijksoort wordt toegepast. Zoals te zien is op figuur 4.X kenmerkt het stratenpatroon zich door kronkelende paden, hofjes en woonerven. In de jaren 1965 tot 1985 zijn vele bloemkoolwijken gerealiseerd, maar liefst 20% van de huidige Nederlandse woningvoorraad is een bloemkoolwijk (Quaedflieg & Mooij, 2013).



Figuur 4.3: Geestenberg. Bron: Google Maps, opgehaald van <https://goo.gl/maps/9yZ1VJphdJ32>

Al enkele jaren wordt er door Waterschap de Dommel, Gemeente Eindhoven, het Woonbedrijf en bewoners gezamenlijk gewerkt aan vergroening en het klimaatadaptief maken van woningen en de woonomgeving. Dit is gedaan middels diverse co-designprojecten rondom tuinen en woonomgeving. Een voorbeeld van een dergelijk project is 'Expeditie Geestenberg'. Tijdens een renovatie van de wijk vroeg het Woonbedrijf aan haar huurders wat er beter kon in de wijk. In 'Expeditie Geestenberg' zijn het de bewoners geweest die de ideeën ontwikkelden, de route kozen en het tempo bepaalden. Een van de thema's binnen de expeditie was 'Groen'. Dit thema 'Groen' is met enkele geïnteresseerden voortgezet, met verschillende projecten op het gebied van biodiversiteit en groen als gevolg. Zoals

‘Gewildgroei’ en de ‘Natuurlijke stad’. Gelijktijdig is er in de wijk ook een waterproject opgezet door twee studenten van de Design Academy in samenwerking met Waterschap de Dommel en het Woonbedrijf, namelijk de ‘Aquatheek’. In dit project heeft het Woonbedrijf samen met Waterschap de Dommel Geestenberg als pilot wijk gebruikt om wateroverlast bij bewoners op een ‘hands-on’ en ludieke manier onder de aandacht te brengen. Middels deze projecten is de samenwerking tussen de diverse partijen en de wens om in Geestenberg aan de slag te gaan met de thema’s vergroening, duurzaamheid en klimaatadaptatie ontstaan.

Deze voorgaande samenwerkingen zijn de fundering waarop verder gebouwd wordt. Momenteel worden de voorbereidingen getroffen voor een nieuw project ‘Toekomstbestendig en Duurzaam Geestenberg’. Met dit project zal de beweging en samenwerking van de afgelopen jaren worden geïntensiveerd. Op 15 januari 2018 is een brainstormsessie georganiseerd door betrokkenen van Woonbedrijf, Waterschap, bewoners van Geestenberg en gemeente om te bespreken welke thema’s bij een vervolgproject relevant zijn. Dit heeft geleid tot de volgende 5 thema’s:

1. Ontharden                      Daar waar ’t kan! Wanneer ’t kan! In de openbare ruimte, achterpaden, tuinen en schoolpleinen.  
Maak ruimte voor en faciliteer infiltratie hemelwater.
2. Groen toevoegen / Biodiversiteit              Zo divers mogelijk palet. Ruimte voor groen en dieren!  
Beplanting en andere functies (verlichting) daarop afstemmen. In openbare ruimte, op en om woningen en maatschappelijke gebouwen.
3. Proces / Organisatie / Middelen              Zorg voor gezamenlijk doelen, weet wie je stakeholders zijn, ga op zoek naar financiering en communiceer en deel actief zodat anderen aan kunnen haken.
4. Woningen                      Zowel van Woonbedrijf als van eigenaar-bewoners. Benut laagbouw en hoogbouw, woningen, bergingen en garages.  
Wind- en zonne-energie, groene daken en gevels, afkoppelen HWA, etc.
5. Communicatie & Participatie              Waar gaan we voor? Welke boodschap willen we over brengen? Hoe gaan we stakeholders activeren/bewust maken? Welke activiteiten ontplooiën we? Welke kanalen/instanties gaan we benutten?

Momenteel wordt er door het Woonbedrijf, waterschap en gemeente gewerkt aan een concreet projectplan. Dit zal antwoord geven op de vragen omtrent rolverdeling, welke partijen nodig zijn en wat er binnen de betrokken organisaties geregeld dient te worden alvorens met het project gestart kan worden. De bewoners zijn niet betrokken bij het uitwerken van het projectplan, maar krijgen wel een rol in het verdere proces. Dit gedeelte van het project krijgt een verder impuls middels het ‘Design-Thinking’ project van de regio Zuid-Nederland. Dit project is gestart door de provincie Noord-Brabant en heeft als doel om in samenwerking met verschillende overheidspartners het thema klimaatadaptatie onder de aandacht te brengen bij burgers. Het project ‘Toekomstbestendig en Duurzaam Geestenberg’ is hierin opgenomen als pilot.

De verwachting is om dit najaar een start te maken met het project. Het uiteindelijk doel is gezamenlijk werken aan een toekomstbestendig en duurzaam Geestenberg. De term ‘duurzaam’

wordt in dit project gezien als CO<sup>2</sup>-besparing, energiebesparing en het aardgasloos maken van woningen. 'Toekomstbestendig' wordt uitgewerkt volgens de drie punten van de Klimaatadaptatietoets die is ontwikkeld in samenwerking met Brabantse overheden en landelijke kennis- en onderwijsinstellingen, namelijk: (1) Infiltreren regenwater zoveel en waar mogelijk op de plek waar het valt, en voorkom daarmee droogte; (2) Zorg voor voldoende bergingsruimte om extreme buien tijdelijk op te vangen en vertraagd af te voeren; (3) Zorg dat de straat niet onnodig opwarmt en voldoende plekken voor verkoeling heeft op het heetst van de dag.

### Stakeholders

Zoals uit de voorgaande passage is gebleken zijn er vier primaire stakeholders betrokken bij dit project, namelijk: Woonbedrijf, waterschap de Dommel, gemeente Eindhoven en bewoners. In het volgende hoofdstuk zal gekeken worden naar de rol van iedere stakeholder en hun motivaties om deel te nemen aan het project. Immers draagt dit project, naar een prettigere leefomgeving, ook bij aan de individuele ambities en beleid van enkele betrokken partijen.

#### 4.2.2. Strijp-S

Het jaar is 1892 aan de Emmasingel in Eindhoven is Anton Philips een klein fabriekje begonnen dat gloeilampen produceert (Strijp-S, z.d.). Tien jaar na dato is de productie opgelopen tot 1,5 miljoen lampen en is er meer ruimte nodig, vandaar dat in 1916 de eerste fabriek gebouwd wordt op Strijp-S (Strijp-S, s.d.). In de daaropvolgende decennia ontwikkelt het industrieterrein zich en wordt er uitgebreid naar Strijp-T en Strijp-R. Het gebied wordt door de inwoners van Eindhoven de 'verboden stad' genoemd, omdat alleen werknemers of bezoekers van Philips met een pasje toegang krijgen tot het gebied (Eshuis, 2017). Tot het begin van de jaren '90. Productie wordt verplaatst naar andere steden in Nederland of zelfs het buitenland, fabrieken worden gesloten, bedrijfsonderdelen verkocht en Strijp-S komt langzaam leeg te staan (Wittenberg, 2011).



Figuur 4.4: Strijp-S. Bron: Google Maps, opgehaald van <https://goo.gl/maps/JZm6o8awJQG2>

In 2001 wordt er door Philips een tender georganiseerd voor de verkoop en herontwikkeling van het gebied. Het plan is om de ‘verboden stad’ weer onderdeel te maken van Eindhoven. Deze tender wordt gewonnen door bouwconcern VolkerWessels die ontwerpbureau West 8 in de arm hebben genomen voor het formuleren van een stedenbouwkundig plan.<sup>5</sup> Er wordt een publiek-private samenwerking opgericht door VolkerWessels en de gemeenten Eindhoven, genaamd Park Strijpbeheer, in 2002. Naast een stedenbouwkundig plan, wat in 2004 is vastgesteld, is er in 2007 een nieuw bestemmingsplan opgesteld.<sup>6</sup> Hierna is de daadwerkelijke ontwikkeling van het gebied begonnen in 2009 met de sloop van enkele gebouwen en de aanleg van de openbare ruimte. In 2008 startte de crisis en bleek dat de ontwikkeling van Strijp-S veel langzamer zou verlopen. Desondanks werd er besloten om de openbare ruimte alvast aan te leggen als een soort voorbode van de toekomst en om te laten zien dat er iets gebeurd. Daarnaast is Park Strijpbeheer steeds meer andere bedrijven gaan oprichten om de gebiedsontwikkeling te faciliteren en in gang te houden. Oorspronkelijk dienden deze bedrijven als ‘buitenboordmotoren’, maar hebben zich nu ontwikkeld tot zelfstandige bedrijven.<sup>7</sup>



Figuur 4.5: Geplande ontwikkeling van Strijp-S. Van boven naar beneden: 2014-2018-2030. Bron: Strijp-S (z.d.B)

<sup>5</sup> Respondent 3, persoonlijke communicatie, 28 maart 2018

<sup>6</sup> Respondent 1, persoonlijke communicatie, 22 februari 2018

<sup>7</sup> Respondent 1, persoonlijke communicatie, 22 februari 2018

Bovenstaande figuur 4.5 laat de geplande ontwikkeling van Strijp-S zien. Echter, het zou goed kunnen dat het er uiteindelijk heel anders uitziet in 2030. Het stedenbouwkundig plan is voornamelijk het onderbrengen van de te ontwikkelen vierkante meters via een proefverkaveling.<sup>8</sup> Er zijn een aantal principes, maar feitelijk is het een dynamisch plan waarin veel vrijheden werden opgenomen om ook andere ontwikkelingen toe te staan. Per bouwvlak wordt er, samen met de ontwikkelaars, gekeken naar het programma wat er is en welke wensen er verder zijn. West 8 heeft de ontwikkeling van elk bouwveld opnieuw begeleid. Via deze werkwijze wordt Strijp-S organisch en stapsgewijs vormgegeven. Het huidige bestemmingsplan geeft als missie voor het gebied: “We willen Strijp-S laten doorgroeien tot een internationaal toonaangevende stadswijk, die een betekenisvolle rol vervult binnen Brainport Eindhoven en zich onderscheidt door haar karakteristieke identiteit” (Strijp-S 2017, 2018). Hieraan wordt door de eerder benoemde partijen gezamenlijk aan gewerkt. Zowel in een overleg over hoe een stoeprandje van graniet aansluit op het fietspad van asfalt en beton als tijdens een workshop over klimaatadaptatie in het gebied.<sup>9</sup>

Deze workshop was naar aanleiding van het gemeentelijk Klimaatplan 2016-2020 (Gemeente Eindhoven, 2016). Hierin staan twee opgaven centraal, energietransitie en klimaatadaptatie. Voor de uitvoering van het Klimaatplan dienen op wijkniveau klimaatbestendige maatregelmixen opgesteld te worden. Op Strijp-S is dit gedaan middels het uitvoeringsplan ‘klimaatbestendig Strijp-S’ (Troost & Hendriks, 2017). De start voor dit uitvoeringsplan is in juli 2017 gemaakt tijdens de workshop met vertegenwoordigers van de gemeente Eindhoven, Park Strijpbeheer, Waterschap de Dommel, Provincie Noord-Brabant, diverse kennisinstellingen en enkele ondernemingen. Tijdens deze workshop is gebrainstormd over mogelijk geschikte klimaat adaptieve maatregelen voor Strijp-S. Dit is gedaan aan de hand van een ‘maatregelmix’ die door studenten van de HAS-hogeschool zijn opgesteld. Bij de tweede sessie in september waren voornamelijk ontwikkelaars van gebouwen en de openbare ruimte uitgenodigd om te bepalen welke maatregelen werkelijk kunnen worden toegepast of ingepast. Zo is gezamenlijk, onder begeleiding van ingenieursbedrijf Aveco de Bondt, het uitvoeringsplan ‘klimaatbestendig Strijp-S’ tot stand gekomen. Hierin is een overzicht van mogelijke maatregelen opgenomen met het verwachte effect dat deze maatregelen hebben ten aanzien van hittestress, water op straat, schade en droogte. Dit maatregelenprogramma ondersteunt de visie van een “hoog-stedelijk gebied met een groen karakter. Er vindt geen (maatschappelijke) ontwrichting of grote schade plaats door de verandering van het klimaat waarin de temperatuur hoger wordt, de hoosbuien toenemen en periode van droogte langer en intenser worden” (Troost & Hendriks, 2017, p.). Momenteel wordt er gewerkt aan een uitvoeringsprogramma, hierin zijn Park Strijpbeheer en de gemeente trekkers. Dit betekent overigens niet dat er in het gebied nog niets gedaan is in het kader van klimaatadaptatie. Zo is onder andere de Torrenallee ingericht als groene corridor, zijn er groene en waterdaken in het gebied, is het gebied aan de producentkant op papier al 100% klimaatneutraal en is er een ‘smart’ meetnet aangelegd waarmee onder andere droogte kan worden gemeten.<sup>10</sup> Het feit blijft wel dat 15 jaar geleden, toen de eerste plannen werden vastgesteld, klimaatadaptatie een vrij nieuw thema was en derhalve niet als hoofditem is meegenomen. In 2007, toen het bestemmingsplan werd opgesteld werd er gedacht aan energieprestatie met normen op locatie. Dit maakt het lastig om nu tijdens de verdere ontwikkeling van het gebied aanvullende maatregelen te eisen van coöperaties of commerciële ontwikkelaars. De

---

<sup>8</sup> Respondent 3, persoonlijke communicatie, 28 maart 2018

<sup>9</sup> Respondent 3, persoonlijke communicatie, 28 maart 2018

<sup>10</sup> Respondent 1, persoonlijke communicatie, 22 februari 2018

desbetreffende contracten zijn immers in 2004/2005 opgezet met de kennis, normen en richtlijnen die op dat moment golden. Een groot deel van de ondergrondse systemen zijn ook al aangelegd met deze input als uitgangspunten.<sup>11</sup> Aan het begin van de ontwikkeling was het gemakkelijker geweest om dit nieuwe pakket aan maatregelen in te pluggen. Momenteel is driekwart van het terrein al bebouwd. De komende 3 tot 5 jaar zullen 10 individuele ontwikkelingen gerealiseerd worden variërend van een kleine 2000 woningen, twee grote werkgebouwen en diverse publieksfuncties. Hiertoe behoort onder andere de groene Trudo Toren, een 70 meter hoge woontoren met een verticaal bos (Trudo, 2017). Dit bos wordt gerealiseerd middels groenbakken langs de balkons waarin 25 volwassen bomen, tot wel 6,5 meter hoog en 5.200 struiken en planten, klimmers en hangers worden geplaatst. Toch heeft de opzet van enkele jaren terug ook geleid tot maatregelen die achteraf ook bleken bij te dragen aan klimaatadaptatie. Zoals de aanleg van een infiltratieriool in het kader van de bodemsanering, dit is een riooltype dat ook verdroging in het gebied tegen gaat.<sup>12</sup>

### Stakeholders

Uit de voorgaande passage blijkt dat er vier primaire stakeholders te onderscheiden zijn, namelijk: Park Strijpbeheer, gemeente Eindhoven, VolkerWessels en West 8. Wederom zal in het volgende hoofdstuk gekeken worden naar de rol van iedere stakeholder en hun motivaties om deel te nemen aan het project.

### 4.3. Co-creatie in de Eindhoven?

Uit de vorige paragrafen kan worden afgeleid dat er geen eenduidige definitie of protocol is voor co-creatieprocessen in Eindhoven. Het onderzoek van Voorberg, et al. (2015) toont aan dat dat co-creatie vaak als doel op zich gezien wordt. Eindhoven blijkt geen uitzondering op deze observatie. Co-creatie vindt plaats omdat deze interactie met diverse partijen in de stad belangrijk gevonden wordt. Het daadwerkelijke proces verloopt iteratief en kent geen voorgeschreven format. Het Samenspraakplan komt het dichtst in de buurt van een procesomschrijving, echter de Samenspraakverordening spreekt over alle vormen van participatie en niet enkel co-creatie. Het gevolg is dat ieder co-creatieproces uniek is. De twee bestudeerde cases zijn hiervan een voorbeeld. Beide projecten hebben een andere aanleiding, procesverloop en er zijn verschillende actoren bij betrokken. Toch geven vrijwel alle respondenten aan dat ze van mening zijn dat er sprake is van co-creatie. De reden hiervoor is dat er met verschillende partijen gezamenlijk gewerkt wordt aan een eveneens gezamenlijk geformuleerde ambitie.

Deze benadering lijkt, vergeleken met de definities die in hoofdstuk 2 zijn besproken, het meest op de inclusieve omschrijving van Sanders & Stappers (2008). Zij definieerde co-creatie in hun werk ook als iedere vorm van collectiviteit tussen twee of meer personen. Dit maakt het lastig om de werkwijze in Eindhoven te plaatsen op de participatieladder van Edelenbos & Monnikhof (2001). Uit een collegereactie blijkt dat de Eindhovense gemeenteraad co-creatie als een vorm van co-producteren ziet (Burgemeester en wethouders van Eindhoven, 2017). In hoofdstuk 2 is tevens benoemd dat co-productie en co-design termen zijn die regelmatig worden verwisseld of als synoniem gebruikt worden voor co-creatie. Dit blijkt ook in Eindhoven het geval te zijn. Met name co-design wordt vaak als synoniem of verbreding gebruikt, zoals blijkt uit het boek van Winthagen (2017).

---

<sup>11</sup> Respondent 5, persoonlijke communicatie, 7 maart 2018

<sup>12</sup> Respondent 3, persoonlijke communicatie, 28 maart 2018

## 5. Analyse Beleidsveld

In dit hoofdstuk zal middels de dimensies van de beleidsarrangementenbenadering een beeld worden geschetst van het beleidsveld voordat het Deltaplan Ruimtelijke Adaptatie werd gepubliceerd. Hierbij is gekeken naar vier verschillende bestuurlijke schaalniveaus, met een nadruk op het lokale of gemeentelijke schaalniveau.

### 5.1. Actoren

Zoals beschreven in hoofdstuk 2 verwijst deze dimensie naar alle personen of groeperingen die actief zijn binnen het betreffende beleidsveld en de coalities die deze actoren vormen.

#### 5.1.1. Nationaal, provinciaal & regionaal

Drie belangrijke overheidsactoren op het gebied van klimaatadaptatie zijn: Rijksoverheid, provincie, waterschappen en gemeenten. De Rijksoverheid zet de algemene nationale visie op het gebied van klimaat uit. Dit is verspreid over diverse documenten, waaronder: regeerakkoord, interbestuurlijk programma [IBP], Nationale Adaptatie Strategie [NAS] en de Deltabeslissing Ruimtelijke Adaptatie [DBRA]. Op deze andere documenten zal later worden teruggekomen. Daarnaast is het de Rijksoverheid die Nederland vertegenwoordigt in bijdragen aan Europese en mondiale klimaatafspraken.

Het waterschap is in het voorgaande hoofdstuk al benoemd en zal ook in volgende paragraaf terugkomen. Echter, naast lokaal is deze actor ook op andere schaalniveaus actief. Op de eerste plaats regionaal binnen het eigen beheergebied waar het betreffende waterschap verantwoordelijk is voor het beheer van waterkeringen, het regionale waterbeheer en het zuiveren van afvalwater. Daarnaast zijn alle waterschappen aangesloten bij een koepelorganisatie, namelijk de Unie van Waterschappen [UvW]. De Unie van Waterschappen vertegenwoordigt de waterschappen in het nationale en internationale speelveld, behartigt de belangen van de waterschappen en stimuleert kennisuitwisseling en samenwerking (Unie van Waterschappen).

De provincie heeft onder andere verantwoordelijkheden op het gebied van gezondheid, economie en cultuur.<sup>13</sup> Klimaatverandering heeft invloed op al deze sectoren en houdt zich niet aan gemeentegrenzen. Vandaar dat problemen steeds vaker regionaal worden opgepakt. De provincie is hierbij de verbindende schakel tussen bijvoorbeeld gemeenten en waterschappen (Provincie Noord-Brabant). Daarnaast is vanuit het Rijk aan de provincies gevraagd het voortouw te nemen in het opstellen van regionale klimaatadaptatiestrategieën. De provincie Noord-Brabant beschrijft in haar Provinciaal Milieu- en WaterPlan 2016-2021 hoe de provincie de komende jaren gaat werken aan een veilig en gezond milieu en aan voldoende en schoon water (Provincie Noord-Brabant, 2016). Hierbij speelt ook klimaatadaptatie een belangrijke rol. Ook de provincies zijn aangesloten bij een eigen koepelorganisatie. Het Interprovinciaal Overleg [IPO] behartigt de gezamenlijke belangen van de provincies zowel op nationaal als Europees niveau (Interprovinciaal Overleg).

Ook de gemeente is een actor op deze hogere schaalniveaus via de koepelorganisatie Vereniging van Nederlandse Gemeenten [VNG]. De VNG behartigt de belangen van gemeenten op nationaal niveau, bijvoorbeeld in gesprek met andere overheden, maatschappelijke organisaties en belangenverenigingen (Vereniging van Nederlandse Gemeenten). Zij zien de gemeenten als de 'werkvloer van de overheid' en ondersteunen daarom ook in het vertalen en uitvoeren van nationale wet- en regelgeving naar gemeentelijk beleid.

Een recent voorbeeld van samenwerking tussen deze drie koepelorganisaties is de

---

<sup>13</sup> Respondent 15, persoonlijke communicatie, 06 maart 2018

investeringsagenda 'Naar een Duurzaam Nederland' (IPO, UvW & VNG, 2017). Vorig jaar in maart is deze investeringsagenda van de koepelorganisaties IPO, UvW en VNG gepresenteerd. Het doel was om onder andere klimaatadaptatie in te brengen in de coalitiebesprekingen van het nieuwe kabinet.<sup>14</sup> In deze agenda gaven de koepelorganisaties aan dat zij de komende tijd veel geld wilden investeren in dit thema, maar dat voor een verdere versnelling meer geld nodig is. Het Rijk werd gevraagd om 230 miljoen euro per jaar. Uiteindelijk is klimaatadaptatie opgenomen in het regeerakkoord, maar zonder aanvullende financiën.

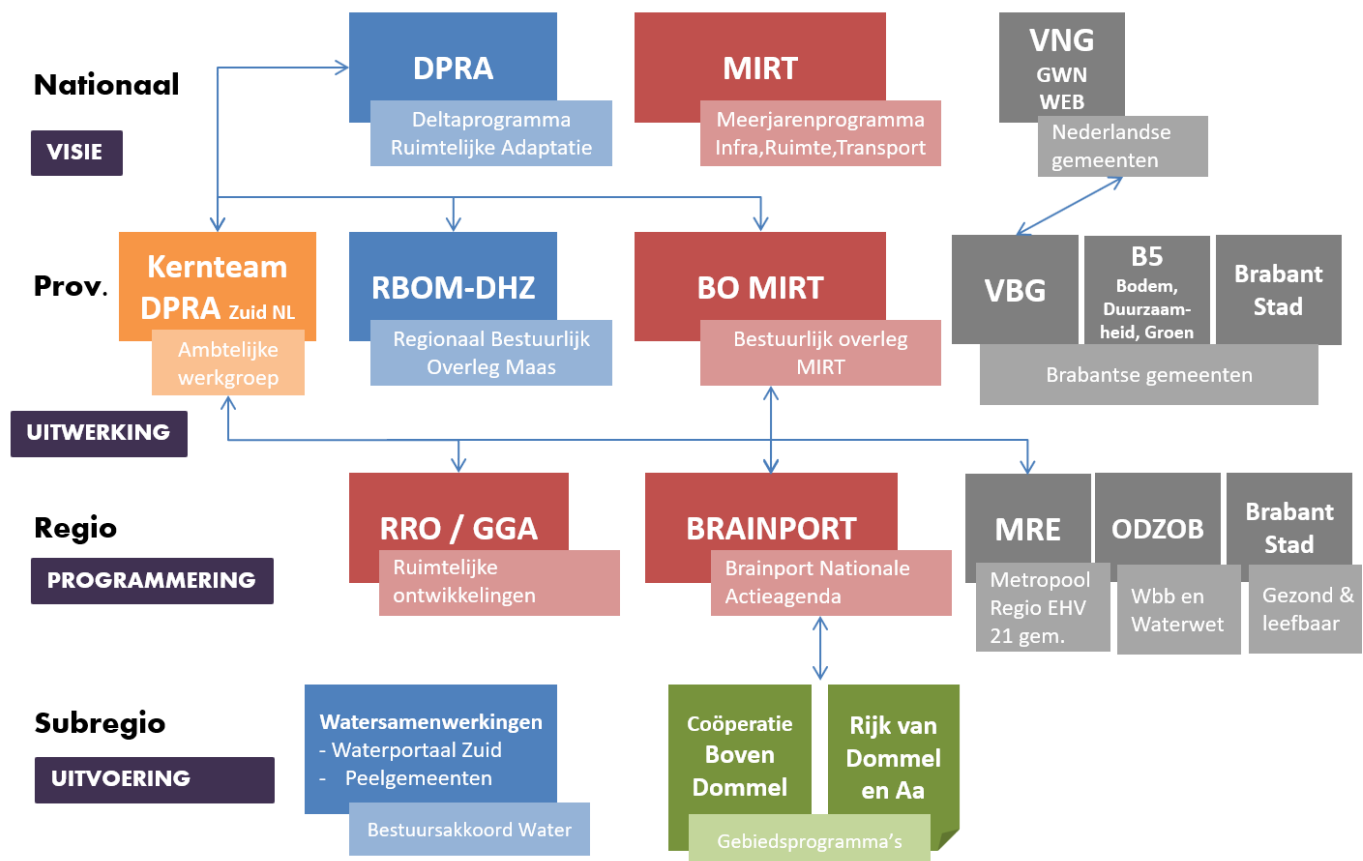
Naast deze gelegenheidssamenwerkingen werken deze partijen ook vaak samen in officiële gremia. Figuur 5.1 illustreert de overlegstructuren die invloed hebben op klimaatadaptatie. Verticaal zijn er drie verschillende kolommen te herkennen. De rode kolom is de 'ruimtelijke' tak en volgt het traject van het Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport [MIRT]. Ieder jaar verschijnt er een MIRT-overzicht waarin alle ruimtelijke projecten en programma's van Rijk, provincies en gemeenten zijn opgenomen (Rijksoverheid). Dit is tevens het spoor waarin de meeste financiële middelen beschikbaar zijn. Door gebruik te maken van de eerder beschreven meekoppel-tactiek kunnen deze middelen ook in andere sporen aangewend worden. De blauwe kolom is de 'water' tak en bestaat uit enkele gremia die opgezet zijn door de Nederlandse watersector. Op nationaal niveau is dit bijvoorbeeld de Deltabeslissing Ruimtelijke Adaptatie [DBRA] die uiteindelijk geleid heeft tot het Deltaplan Ruimtelijke Adaptatie [DPRA]. In volgende paragrafen zal hierop verder worden ingegaan. Op provinciaal niveau is het Regionaal Bestuurlijk Overleg Maas [RBOM] een invloedrijk gremia. Oorspronkelijk is dit overleg opgezet in het licht van de Kaderrichtlijn Water [KRW], later is deze samengegaan met de organisatie van het Deltaplan Hoge Zandgronden [DHZ]. Vandaar de afkorting RBOM-DHZ. Dit overleg bestaat uit dijkgraven, gedeputeerden, provincies en waterschappen. Het is in dit overleg dat niet alleen verschillende overheidspartijen met beslissingsbevoegdheid, maar ook diverse opgaven samenkomen. Hierdoor ontstaan er meekoppelkansen die over diverse beleidsniveaus spannen. De grijze kolom is de 'gemeentelijke' tak en beschrijft enkele gremia en overleggen waar de gemeente Eindhoven bij aangesloten is.

Zoals indirect al bleek uit de voorgaande passage zijn deze drie kolommen actief op verschillende schaalniveaus. Horizontaal zijn er vier treden in figuur 5.1. Het meest strategische niveau is de nationale beleidsschaal. Op dit nationale niveau zijn de Rijksoverheid en koepelorganisaties actief. De lijn die hier wordt uitgezet wordt verder geconcretiseerd op het provinciale schaalniveau. Een voorbeeld hiervan is Brabant Stad, een bestuurlijk netwerk tussen de steden Breda, Eindhoven, Helmond, 's-Hertogenbosch, Tilburg en de provincie Noord-Brabant. Een van de projecten waar dit netwerk aan werkt is de Brabantse Health Deal [BHD]. Het doel van de Brabantse Health Deal is gezondheid en welzijn een stevige plek geven bij het maken en uitvoeren van allerlei plannen in de openbare ruimte, zodat mensen gezond kunnen leven in een gezonde, economisch vitale omgeving (Brabant Stad, 2016). Klimaatadaptatie komt hierin terug in de vorm van het thema hittestress. In paragraaf 5.4 zal verder worden uitgeweid over de manier waarop klimaatadaptatie is onderverdeeld in verschillende thema's en uitgewerkt via verschillende sporen. Het schaalniveau hieronder betreft de regio's. Brabant is onderverdeeld in vier ruimtelijke regio's: Noordoost Brabant; Zuidoost Brabant, dat vaak de Metropool Regio Eindhoven [MRE] wordt genoemd; Midden Brabant; en West-Brabant. Op dit regionale niveau komen verschillende onderwerpen bij elkaar, zo werken in het MRE verband 21 gemeenten samen aan de thema's economie, ruimte en mobiliteit (Metropoolregio Eindhoven). De sub-regio's maken deze plannen nog

---

<sup>14</sup> Respondent 11, persoonlijke communicatie, 16 mei 2018

concreter en gaan in op de daadwerkelijke uitvoering. Na de sub-regio's volgt het niveau van individuele gemeenten, dit is in de voorgaande paragraaf besproken, daarna volgen de staddelen of het onderscheid tussen bebouwd gebied en platteland. De oranje box in figuur 5.1 genaamd 'Kernteam DPRA Zuid-Nederland' is pas na de publicatie van het Deltaplan Ruimte Adaptatie opgericht. De komst van dit overleg is een verbindende factor geweest die klimaatadaptatie op de agenda heeft gezet bij andere overlegkolommen en gremia, in hoofdstuk 7 zal dit nader worden toegelicht.



Figuur 5.1: Schematische weergave van de gremia betrokken bij klimaatadaptatie in Zuidoost Brabant. Bron: gebaseerd op persoonlijke communicatie<sup>15</sup>

Ook buiten deze beschreven overlegkolommen en activiteiten van de koepelorganisaties vinden er samenwerkingen plaats die invloed hebben op lokaal niveau vanwege de betrokkenheid van private partijen. Een voorbeeld hiervan is de City Deal Klimaatadaptatie, een samenwerkingsovereenkomst tussen publieke partners en (semi-)private samenwerkingspartners (City Deal Klimaatadaptatie, sd.A.). De City Deal is het instrument van Agenda Stad. Agenda Stad is niet alleen een Nederlandse beweging, maar ook Europees 'Urban Agenda'. Hierin wordt erkend dat de groeiende steden voor grote transitie uitdagingen staan en tegelijkertijd het meeste innovatieve vermogen hebben om daar oplossingen voor te vinden.<sup>16</sup> De City Deal Klimaatadaptatie is op twee niveaus actief. Ten eerste worden er vanuit de City Deal Klimaatadaptatie bijeenkomsten georganiseerd voor de 32 aangesloten partners. Tijdens deze bijeenkomsten wordt middels een 'community of practice' [CoP]

<sup>15</sup> Respondent 4, persoonlijke communicatie, n.v.t.

<sup>16</sup> Respondent 14, persoonlijke communicatie, 05 maart 2018

ervaringen uitgewisseld. Verder brengen deze bijkomsten partijen met elkaar in contact. Als gevolg ontstaan er spin-offs of projecten met andere partijen, zoals het in figuur 5.1 opgenomen BovenDommel traject waarbij de gemeente, VHG<sup>17</sup>, waterschap de Dommel en enkele andere partijen betrokken zijn. Het geleerde uit de praktijk wordt vervolgens gedeeld binnen de City Deal die het vervolgens vertaalt naar een nationale impact, bijvoorbeeld wat anders moet in regelgeving en beleid. Een concrete lokale uitwerking van de City Deal Klimaatadaptatie in Eindhoven is het ondersteunen van het Europese Horizon2020 project UnaLab in het versnellen van de uitvoer van Nature Based Solutions [NBS] in de stad (City Deal Klimaatadaptatie, sd.B.). NBS is een specifieke maatregelsoort die bijdraagt aan het klimaatbestendig maken van een stad.

### 5.1.2. Lokaal

Enkele actoren hebben in hoofdstuk 4 al de revue gepasseerd, namelijk: gemeente Eindhoven, waterschap de Dommel, woningcorporatie Woonbedrijf, Studio 1:1, bewoners, bouwconcern VolkerWessels, Park Strijpbeheer en West 8. Deze actoren en hun drijfveren om deel te nemen aan de beschreven projecten zullen in deze paragraaf worden beschreven en aangevuld met andere lokale partijen.

Uiteraard is de gemeente Eindhoven een grote actor op lokaal gebied. Gemeenten hebben een breed scala aan verantwoordelijkheden die de afgelopen jaren enkel zijn toegenomen als gevolg van decentralisatie. Op watergebied zijn de gemeenten verantwoordelijk voor stedelijk waterbeheer, hiertoe behoort het opvangen en transporteren van afval- en regenwater. Daarnaast behoort ook zorg voor het grondwater in het stedelijke gebied tot een van hun taken. De plannen hiervoor staan in het gemeentelijk rioleringsplan [GRP] dat door de gemeenten wordt gepubliceerd. De afgelopen jaren zijn gemeenten door het Rijk in toenemende mate gestimuleerd om ook klimaatadaptatie toe te voegen aan hun takenpakket. Een van de redenen hiervoor is dat zij dicht bij de samenleving staan en daardoor in een positie zijn om een kanteling te realiseren in denk- en handelingspatronen (OneWorld, 2015). Niet alle gemeenten in Nederland zijn even actief bezig of ver gevorderd met het thema klimaatadaptatie. De gemeente Eindhoven wordt nationaal gezien als een van de koplopers op dit gebied. In 2016 heeft de gemeente haar Klimaatverordening gepubliceerd, hierin staan onder andere richtlijnen voor het opstellen van een klimaatbegroting. Dit was de aanleiding voor het opstellen van een eigen Klimaatplan 2016-2020. Hierin staat de ambitie van de gemeente om in 2020 klimaatadaptatie onderdeel te laten zijn van gemeentelijke handelen en beleid en om in 2050 klimaatbestendig te zijn. De verdere inhoud, aanleiding en uitvoering van het Klimaatplan komt in paragraaf 5.2. 'Spelregels' aan bod. Om deze ambitie te halen is de gemeente actief bezig met het thema klimaatadaptatie middels het schrijven van beleid, deelnamen aan diverse regionale of landelijke overleggen en het agenderen van klimaatadaptatie in lokale projecten. Ook in het nieuwe coalitieakkoord 'Evenwicht & Energie' (Gemeente Eindhoven, 2018) wordt benoemd dat er binnen de gemeente bij iedere nieuwe ontwikkeling gekeken wordt naar onder andere klimaatadaptatie. Dit geldt zowel voor gebouwen als de openbare ruimte. De cases uit het voorgaande hoofdstuk zijn hier een voorbeeld van. Strijp-S is een pilot gebied geworden voor het uitwerken van het klimaatadaptatie-onderdeel van het Klimaatplan 2016-2020. Een uitwerking van dit Klimaatplan is de Beleidsregel 'klimaatrobuust (her)inrichten en ruimtelijk ontwikkelen'. Het uitvoeringsprogramma voor een klimaatbestendig Strijp-S waar momenteel aan gewerkt wordt is een van de eerste

---

<sup>17</sup> Branchevereniging voor hoveniers, groenvoorzieners, boomspecialisten, dak- en gevelbegroeners en interieurbeplanters

projecten waar deze beleidsregel in de praktijk getest gaat worden. Ook bij ontwikkelingen in reeds bebouwd gebied wordt er gebruik gemaakt van kansen om klimaatadaptatie te verwerken in een project. Het project 'Toekomstbestendig en Duurzaam Geestenberg' is hier een voorbeeld van. Door de gezamenlijke wens van Woonbedrijf, waterschap de Dommel en gemeente Eindhoven om te werken aan een toekomstbestendige wijk te combineren met een geplande rioolvervanging zijn er meer hulpmiddelen beschikbaar en wordt het effect vergroot. Deze meekoppel-tactiek wordt vaak gebruikt om klimaatadaptatie in de praktijk te brengen, in paragraaf 5.4 zal dit nader worden besproken.

Waterschappen zijn de voornaamste uitvoerders van projecten met betrekking tot het watersysteem, hieronder wordt verstaan "het samenhangend geheel van één of meer oppervlaktewaterlichamen en grondwaterlichamen, met bijbehorende bergingsgebieden, waterkeringen en ondersteunende kunstwerken" (Waterwet, art. 1.1). Feitelijk worden waterschappen gezien als een uitvoeringsorganisatie om klimaatmaatregelen te treffen en afstemming te hebben met de streek.<sup>18</sup> Eindhoven valt binnen het werkgebied van twee waterschappen, namelijk voor een deel in dat van waterschap Aa en Maas en grotendeels in dat van waterschap de Dommel. Beide waterschappen hebben klimaatadaptatie opgepakt in eigen beleid en programma's. Zo kent waterschap de Dommel het programma 'Leven de Dommel' wat specifiek in gaat op klimaatverandering. Dit programma bevat onder andere een actieplan dat uiteenzet hoe waterschap de Dommel omgaat met klimaatadaptatie en een overzicht van te treffen maatregelen. Ook in dit programma komt samenwerking met andere partijen en het meekoppelen van verschillende opgaven terug. De betrokkenheid van waterschap de Dommel in Geestenberg is hiervan een voorbeeld. Het werken aan waterbewustzijn en continuering van de samenwerking met Woonbedrijf waren redenen voor waterschap de Dommel om deel te nemen aan het project 'Toekomstbestendig en Duurzaam Geestenberg'.

De rol van woningcorporaties in grote steden is belangrijk, omdat zij vaak veel bezit hebben in de dichtbevolkte wijken rondom stadscentra.<sup>19</sup> Woonbedrijf is een woningcorporatie die onder andere de verhuurder en eigenaar is van de huurwoningen in de wijk Geestenberg. Centraal in het duurzaamheidsbeleid van Woonbedrijf staan vier strategische doelen: (1) duurzame energie; (2) gesloten kringlopen; (3) natuurlijke stad; en (4) collectief bewustzijn (Woonbedrijf, 2017). Het Woonbedrijf heeft deze principes en doelen opgenomen in de eigen organisatie middels de principes van de 'Natural Step' benadering. Dit heeft niet alleen consequenties voor de werknemers, maar ook voor de huurders. Zo heeft het Woonbedrijf speciale huurcontracten ontwikkeld voor de wijk Geestenberg om zo tuinen en achterpaden te ver-groenen. Dit is een voorbeeld van hoe Woonbedrijf bijdraagt aan het behoud en het versterken van 'groen' in Eindhoven.<sup>20</sup> Dit is voor Woonbedrijf een reden om mee te werken aan klimaatambities van 2050<sup>21</sup> en het project 'Toekomstbestendig en Duurzaam Geestenberg'. De gemeente Eindhoven werkt ook met de 'Natural Step' methodiek om met het thema duurzaamheid aan de slag te gaan. Een medewerkster bij Woonbedrijf legt uit dat dit als bijkomend voordeel heeft dat organisaties een gemeenschappelijke taal spreken. Dit maakt samenwerking gemakkelijker en natuurlijker. Daarnaast heeft een woningbouwcorporatie een lange

---

<sup>18</sup> Respondent 8, persoonlijke communicatie, 24 april 2018

<sup>19</sup> Respondent 14, persoonlijke communicatie, 05 maart 2018

<sup>20</sup> Respondent 19, persoonlijke communicatie, 02 mei 2018

<sup>21</sup> Respondent 7, persoonlijke communicatie, 26 februari 2018

termijn belang, waardoor zij eerder bereid zijn om te investeren in het toekomstbestendig maken van een woning of dit nu gaat om klimaat of energie.<sup>22</sup> Deze partij blijft namelijk lange tijd verantwoordelijk voor het vastgoed wat zij in hun bezit hebben of aankopen.

Een ontwikkelaar heeft niet altijd een dergelijk lange termijnperspectief. Door verschillende respondenten is aangegeven dat een klassieke projectontwikkelaar uiteindelijk kijkt naar de kosten. Tijdens de ontwikkeling zijn er diverse zaken waarmee zij rekening dienen te houden. In het Bouwbesluit is een zekere ondergrens opgenomen in relatie tot duurzaam ontwikkelen. Dit maakt het lastig om deze partij meer te laten doen dan strikt noodzakelijk is in het kader van klimaatadaptatie.<sup>23</sup> De vraag blijft of dit voldoende is of dat een hoger ambitieniveau nodig is. Om ontwikkelaars mee te nemen in dit hoger ambitieniveau is volgens een passende 'verleidingsstrategie' noodzakelijk.<sup>24</sup> Wat hierbij helpt is het implementeren van adaptieve maatregelen die tegelijkertijd kostenefficiënt zijn. Daarnaast is er ook vanuit de private sector een beweging die het thema's als klimaatadaptatie populairder maakt, namelijk het maatschappelijk verantwoord ondernemen [MVO]. In alle branches en sectoren wordt er gestreefd naar klimaatneutraal, circulair en inclusief ondernemen, aldus het MVO Trendrapport (MVO Nederland, 2017). Kortom, ook voor ontwikkelaars zijn er drijfveren om het thema klimaatadaptatie op te pakken. Door partijen op hun eigen individuele belangen aan te spreken ontstaan er succesvolle samenwerkingen. De rol van bouwconcern VolkerWessels in de Strijp-S case is hiervan een voorbeeld. Koninklijke Volker Wessels Stevin, handelsnaam VolkerWessels, richt zich op het ontwerpen, ontwikkelen, realiseren en beheren van bouwprojecten. Dit bouwconcern bestaat uit een consortium van ongeveer 120 werkmaatschappijen. Deze lopen uiteen van vastgoed en telecom tot ingenieursbedrijven. KWS Infra is bijvoorbeeld een onderdeel van VolkerWessels dat ontwikkeld is om bij herontwikkelingen de infrastructuur ter hand te nemen en mee te denken in de plan-, realisatie-, oplever, en onderhoudsfase. Voor VolkerWessels zijn er twee voornamelijk redenen om mee te werken aan de herontwikkeling van Strijp-S. Ten eerste biedt Strijp-S veel mogelijkheden om nieuwe ideeën te testen in proeftuinen en zogenoemde 'living labs'. Deze experimenteer ruimte wordt ook volop benut in het gebied. Hierin zit een zakelijk belang voor VolkerWessels, want successen op Strijp-S kunnen elders herhaald worden. Daarnaast is voor een bedrijf als VolkerWessels continuïteit net zo belangrijk als het maken van winst.<sup>25</sup> Een gebiedsontwikkeling als Strijp-S loopt nog tot zeker 2030, oftewel tot 2030 heeft VolkerWessels de zekerheid dat er werk is. Toch brengt het ontwikkelen van dergelijk groot gebied risico's met zich mee. Om deze enigszins te spreiden heeft VolkerWessels de samenwerking van de gemeente gezocht in de vorm van een publiek-private samenwerking [PPS].

Park Strijpbeheer, officieel genaamd Park Strijpbeheer B.V., is deze publiek-private samenwerking tussen VolkerWessels en de gemeente Eindhoven. De tweetal aandeelhouders komen ieder kwartaal bij elkaar. Uit deze overleggen komt het mandaat voor Park Strijpbeheer om investeringen te doen, aan de andere kant leggen zij ook hier verantwoording af aan de aandeelhouders.<sup>26</sup> Van origine is

---

<sup>22</sup> Respondent 13, persoonlijke communicatie, 12 maart 2018

<sup>23</sup> Respondent 13, persoonlijke communicatie, 12 maart 2018;  
Respondent 1, persoonlijke communicatie, 22 februari 2018;  
Respondent 17, persoonlijk communicatie, 13 februari 2018

<sup>24</sup> Respondent 1, persoonlijke communicatie, 22 februari 2018

<sup>25</sup> Respondent 1, persoonlijke communicatie, 22 februari 2018

<sup>26</sup> Respondent 1, persoonlijke communicatie, 22 februari 2018

Park Strijpbeheer een grondbedrijf. Dit houdt in dat ze grond met of zonder gebouwen verkopen aan corporaties of commercieel ontwikkelaars en de openbare ruimte aanleggen. In de loop der jaren zijn er diverse nevenactiviteiten ontstaan die zijn gegroeid en waar Park Strijpbeheer zowel tijdens de crisis als nu profijt van heeft. Een andere belangrijke rol van Park Strijpbeheer zit in het enthousiasmeren van ontwikkelende partijen tot het nemen van aanvullende maatregelen bovenop bestaande normen en ambities. De slagingskans van een dergelijke verleidingstactiek hangt deels af van de persoonlijke ambities van een ontwikkelende partij, diens beleger, en of deze het object later ook gaat beheren. Park Strijpbeheer is in feite de gebiedsregisseur. Deelname aan deze PPS is niet alleen voor VolkerWessels, maar ook voor de gemeente interessant. De ontwikkeling van Strijp-S betreft 27 hectare vlak bij de binnenstad, dit wil de gemeente liever niet alleen aan marktpartijen overlaten. Het gebied biedt kansen om de cultuursector van de stad uit te breiden. Daarnaast is, zoals eerder is benoemd, Strijp-S een pilotgebied geworden voor de nieuwe Beleidsregel 'klimaatrobust (her)inrichten en ruimtelijk ontwikkelen'. Meer algemeen brengt een dergelijke publiek-private samenwerking de gemeente ook in direct contact met een private partij. Hierdoor kan een dialoog gestart worden met een partij die door verschillende respondenten omschreven wordt als lastig te bereiken. Een laatste voordeel van een PPS is de gedeelde middelen. Park Strijpbeheer staat met één been in de gemeentelijke wereld en met de andere in de ontwikkelaarswereld. Hierdoor heeft Park Strijpbeheer toegang tot de hulpbronnen van beide partijen.

Ook een combinatie van een groot bouwconcern en gemeente heeft niet alle benodigde kennis in huis, vandaar dat VolkerWessels een ontwerpbureau voor stedenbouw en landschapsarchitectuur heeft benaderd. Namelijk West 8, een bureau voor stedenbouw en architectuur. De oprichter en directeur van West 8, Adriaan Geuze, is een landschapsarchitect van oorsprong. Vandaar dat in de werkwijze van het bureau een sterke nadruk ligt op landschapsarchitectuur. Uniek aan West 8 is de werkwijze waarbij eerst de structuur van de openbare ruimte wordt ontworpen om hier vervolgens de gebouwen in te plaatsen.<sup>27</sup> In plaats van de gebruikelijke aanpak waarbij de openbare ruimte bestaat uit de restruimte tussen gebouwen. West 8 heeft de ontwikkeling van Strijp-S vanaf 2003 begeleid en zowel het stedenbouwkundig plan als het inrichtingsplan zijn sterk beïnvloed door de specifieke werkwijze van West 8. Dit blijkt geen uitzondering, landschapsarchitecten hebben of krijgen ook in latere fasen van andere projecten veel invloed. In een interview is aangegeven dat een bureau als West 8 met een goede visie op landschap en inrichting een positieve invloed heeft op klimaatadaptatie.<sup>28</sup> Het thema klimaatadaptatie is op Strijp-S 15 jaar geleden niet het hoofditem geweest. Wel behoren het toepassen van duurzame materialen, aanleggen van groen en planten van bomen tot de filosofie van het bureau. Het resultaat hiervan is een nieuwsgierige houding naar nieuwe ontwikkelingen en een aanpak die bijdraagt aan een klimaatbestendige samenleving. Ondanks de invloed die toebedeeld wordt aan landschapsarchitecten is West 8 een bureau dat door een partij wordt ingehuurd. Uiteindelijk is het de opdrachtgever die aangeeft welke opgaven ze willen uitvoeren en dit wordt vervolgens gefaciliteerd door het ingehuurde bureau.<sup>29</sup>

Net als West 8 is ook ontwerpbureau Studio 1:1 betrokken geraakt bij lokale projecten vanwege hun specifieke kennis. De medeoprichter beschrijft Studio 1:1 als een creatief onderzoeks- en

---

<sup>27</sup> Respondent 3, persoonlijke communicatie, 28 maart 2018

<sup>28</sup> Respondent 5, persoonlijk communicatie, 07 maart 2018

<sup>29</sup> Respondent 3, persoonlijke communicatie, 28 maart 2018

ontwerpbureau dat zich specialiseert op sociaalmaatschappelijke- ruimtelijke- en ecologische vraagstukken. Zij hebben Woonbedrijf bij enkele projecten ondersteund, namelijk ‘Natuurlijke stad’, ‘De Nachtvliinder’ en ‘Groen Geestenberg’. In deze projecten was klimaatadaptatie een indirect thema. De ambitie van Studio 1:1 is “niet zozeer ‘alleen’ klimaatadaptatie, maar meer een algemenere visie om aan een gezonde groene leefomgeving te werken, waar mensen- dieren en planten in balans samenleven,” aldus de medeoprichter van het ontwerpbureau.<sup>30</sup> Vandaar dat de projecten waarin Studio 1:1 ondersteuning heeft verleend het betrekken van buurtbewoners vaak een centrale rol speelde. Dit is wederom een voorbeeld dat laat zien hoe de specifieke werkwijze van een partij invloed heeft op de opzet en verloop van een project.

Een laatste voorbeeld van een externe partij die vanwege expertkennis actief is bij lokale projecten is het Eindhovense tuincentrum en hoveniersbedrijf Soontiëns. Dit bedrijf is sinds de start van Operatie Steenbreek betrokken geweest bij dit initiatief. Operatie Steenbreek is een nationaal project met als doel het enthousiasmeren van particulieren om hun privétuin te vergroenen (Operatie Steenbreek). De aangesloten gemeenten, waterschappen en bedrijven delen hun kennis om zo het bewustzijn bij burgers te veranderen. Ook Soontiëns Hoveniers draagt hieraan bij door presentaties te geven in samenwerking met de gemeente Eindhoven en Woonbedrijf. “De doelstelling van Operatie Steenbreek zit in ons DNA. Wij zijn elke dag al bezig met het groen maken van de leefomgeving.”<sup>31</sup> Om deze reden wordt het bedrijf ook benaderd door de gemeente wanneer buurtbewoners een initiatief willen organiseren rondom vergroening. Tuincentrum Soontiëns biedt in deze gevallen ondersteuning op het gebied van praktische uitvoering en advies. Klimaatadaptatie is over het algemeen geen argument voor particuliere tuinen, vaak wordt dit gezien als een gemeenschapsprobleem. Terwijl 50 tot 70% van de stad in eigendom is van particuliere partijen (NextGreen & Stroom en Onderstroom, 2018). Door het faciliteren van deze kennis en informatie neemt het bewustzijnsbesef toe bij burgers. Vandaar dat Soontiëns Hoveniers samenwerkt met de gemeente in Operatie Steenbreek. Soontiëns Hoveniers heeft de benodigde expertkennis en de gemeente heeft de middelen om in contact te komen met bewoners.

Toch wordt zowel in de literatuur als tijdens interviews aangegeven dat het lastig is om burgers te bereiken met het onderwerp klimaatadaptatie. Tegelijkertijd heerst er de zorg dat betrokken bewoners overladen worden, waardoor ze later in een project afhaken. Vandaar dat in een interview wordt benadrukt dat het van belang is om zorgzaam om te gaan met enthousiaste bewoners, want deze mensen hebben naast hun betrokkenheid bij een specifiek project ook een privé- en werkleven.<sup>32</sup> Ook de oprichter van burgerinitiatief ‘Adopteer een straat’ erkent dat het betrekken van burgers lastig kan zijn. “Maar als je enthousiaste mensen vindt heeft dat altijd wel een aanstekelijk effect,” is zijn ervaring.<sup>33</sup> In een interview geeft een zelfstandig ondernemer en huurder bij Woonbedrijf aan dat hij hetzelfde heeft ervaren. Sinds 2007 woont deze respondent in de Eindhovense wijk Geestenberg, via bevriende buurtbewoners is hij betrokken geraakt bij enkele lokale initiatieven. Waar andere partijen het hebben over het betrekken van burgers als iets wat vanuit de overheidskant moet komen ziet deze huurder ook een verantwoordelijkheid voor de burgers zelf. Hiermee doelt hij op het zien en aanpakken van kansen als bewoner. Een concreet voorbeeld hiervan is de spontane beslissing van enkele buurtbewoners om een rij tegels van de stoep

---

<sup>30</sup> Respondent 19, persoonlijke communicatie, 02 mei 2018

<sup>31</sup> Respondent 12, persoonlijke communicatie, 18 april 2018

<sup>32</sup> Respondent 7, persoonlijke communicatie, 26 februari 2018

<sup>33</sup> Respondent 9, persoonlijke communicatie, 07 maart 2018

weg te halen en wilde bloemen te zaaien. Om deze bloemen te beschermen tegen veegwagens is door buurtbewoners de stoeprand iets opgehoogd.<sup>34</sup> Dit laat een mate van betrokkenheid bij de wijk zien. Hierbij komt ook een zekere intrinsieke motivatie aan te pas, dit zal in paragraaf 5.4. nader besproken worden.

Uit het rapport van Hoogvliet, et al. (2015) blijkt dat er nog meer actoren zijn die een rol spelen bij klimaatadaptatie in de gebouwde omgeving. Waaronder maatschappelijke & belangenorganisaties. Een voorbeeld van dergelijke maatschappelijke organisatie is het Eindhovense vrijwilligersinitiatief 'Adopteer een Straat'. "Het idee is dat mensen, bij wijze van spreken, een stukje van hun woonomgeving adopteren en meehelpen om het mooi, schoon en groen te houden," legt de initiatiefnemer en ambassadeur uit.<sup>35</sup> Dit kan betekenen dat mensen zwerfafval in hun wijk opruimen, een geveltuintje aanleggen op kale plekken in de wijk bijvoorbeeld rondom bomen of een park adopteren en beplanten. Met name deze laatste twee handelingen dragen bij aan het adaptief maken van de leefomgeving. Immers gaat meer groen hittestress tegen en vergroot het de sponswerking van de stad. 'Adopteer een Straat' bestaat al 4 jaar en er zijn ongeveer 300 mensen bij aangesloten. Het initiatief wordt volledig gerund door vrijwilligers met steun van de gemeente Eindhoven. De gemeente voorziet bijvoorbeeld in de benodigde grijpers, vuilniszakken of plantmateriaal. Een initiatief als 'Adopteer een Straat' draagt niet alleen bij aan een klimaatbestendige stad. Het helpt ook bij het vergroten van het urgentiebesef onder burgers en ondersteunt de gemeente in het leggen van contacten met particulieren die met dit thema aan de slag willen.

Trefpunt Groen Eindhoven is een voorbeeld van een lokale belangenorganisatie.<sup>36</sup> Deze organisatie is ontstaan in 2009, destijds kon ieder plan of ontwikkelingen rekenen op minstens één of twee bezwaren. Deze kwamen met name van groepen die zich inzetten voor het groen, beschermen van bepaalde cultuurhistorie en het toekomstbestendig houden van Eindhoven in een periode van groei. Om te voorkomen dat plannen enkele jaren vertraagd werden is het Trefpunt opgericht om vooraf inspraak te regelen. Hierdoor kregen deze groeperingen een adviesrol in plaats van een bezwaarrol achteraf. Het Trefpunt heeft een protocol met de gemeente Eindhoven. Dit houdt in dat ieder plan met het Trefpunt wordt voorgesproken, oftewel beginspraak. Vervolgens betreft het Trefpunt relevante groepen en wordt er gezamenlijk gewerkt aan adviezen. "Het zijn soms hele goede ideeën omdat groepen van ons net iets meer weten over hydrologie, ecologie of een bepaald sociaal aspect in de wijk. Zo komen we tot een meer integraal plan," legt een medewerkster van Trefpunt Groen Eindhoven uit. Daarnaast heeft het Trefpunt vijf keer per jaar een centraal milieuoverleg met de gemeente Eindhoven. Tijdens dit overleg worden punten besproken die plan overschrijdend zijn, zoals een parkeernorm die botst met het groenbeleid. Inmiddels zijn er ongeveer 80 groeperingen aangesloten bij Trefpunt Groen Eindhoven, waaronder buurt- en wijkverenigingen; algemene groepen die zich inzetten voor een concreet thema, zoals vergroening; en groeperingen die zich specifiek op een stukje Eindhoven richten. Iedereen is vrij om zich bij het Trefpunt aan te sluiten en ook groeperingen die niet officieel lid zijn kunnen om advies vragen. Naast het behartigen van de belangen van deze aangesloten groeperingen heeft het Trefpunt zelf ook een visie, namelijk een

---

<sup>34</sup> Respondent 2, persoonlijke communicatie, 13 april 2018

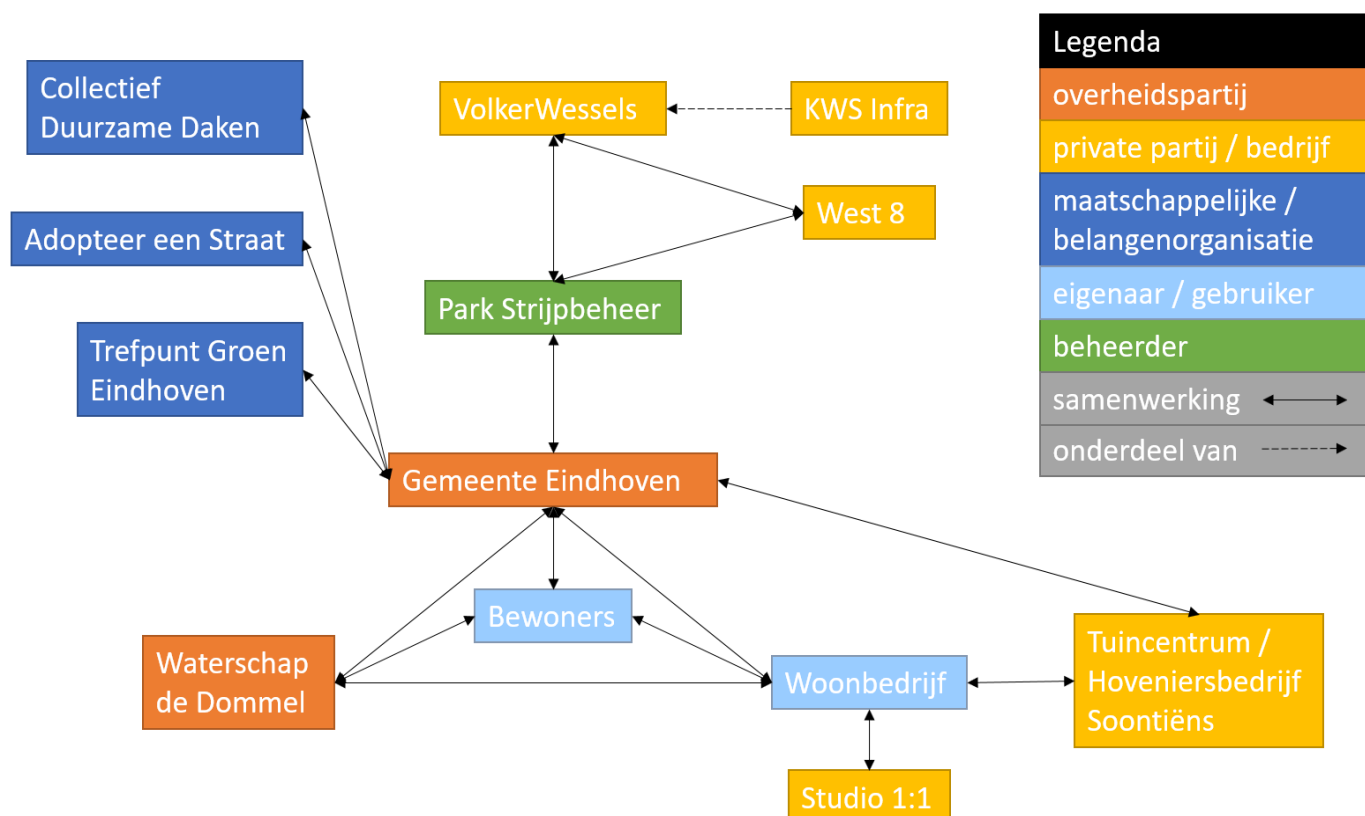
<sup>35</sup> Respondent 9, persoonlijke communicatie, 07 maart 2018

<sup>36</sup> Respondent 13, persoonlijke communicatie, 12 maart 2018

duurzaam, klimaatneutraal en klimaatadaptief Eindhoven. Om dit te bereiken zet het Trefpunt zich in voor een duurzame en toekomstbestendige aanpak bij alles wat er in de stad gebeurt.

Collectief Duurzame Daken is een ander voorbeeld van een lokale belangenorganisatie die bijdraagt aan het klimaatbestendig maken van Eindhoven. In 2015 is door GroenLinks een initiatiefvoorstel ingediend waarin stond dat Eindhoven er alles aan gaat doen om de daken van de steeds verder verdichtende stad te verduurzamen (Collectief Duurzame Daken). Hieruit volgde het Collectief Duurzame Daken. Dit platform bestaat uit een brede groep professionele bedrijven die hun kennis en ervaring inzetten ter promotie van duurzame daken en hierbij ondersteund worden door de gemeente (Collectief Duurzame Daken). Het platform adviseert geïnteresseerden bij het kiezen van de meest passende methode voor verduurzaming. Dit kan bijvoorbeeld een groen dak zijn of juist zonnepanelen. Daarnaast worden er concrete projecten gerealiseerd in Eindhoven en de omliggende regio als sprekende voorbeelden.

In de onderstaande figuur 5.2 worden de eerder benoemde lokale actoren en diens onderlinge relaties schematisch weergegeven. Voor de categorisering van de verschillende partijen is wederom gebruik gemaakt van het rapport van Hoogvliet, et al. (2015). Een belangrijke kanttekening bij deze figuur is dat het een schematische weergave is van de bovenstaande analyse en de in hoofdstuk 4 behandelde casussen. Het bevat dus niet alle individuele partijen die een rol spelen bij klimaatadaptatie in Eindhoven, maar geeft wel voorbeeld voor iedere stakeholdercategorie.



Figuur 5.2: Schematische weergave van het lokale actorennetwerk. Bron: eigen illustratie

## 5.2. Spelregels

De tweede dimensie die behandeld zal worden kijk naar de formele en informele spelregels die van invloed zijn op beleid en beleidsprocessen. Binnen deze dimensie spelen niet alleen regels die vastgelegd zijn in wet- of regelgeving een rol, maar ook regels die verankerd zijn in gewoonten en gebruiken.

### 5.2.1. Nationaal, provinciaal & regionaal

Zoals benoemd in hoofdstuk 1 wordt klimaatadaptatie vaak onderverdeeld in de thema's wateroverlast, droogte en hittestress. Normen of regelgeving voor klimaatadaptatie als geheel zijn niet nationaal vastgelegd. Wel zijn er voor enkele onderdelen van klimaatadaptatie individueel normen en richtlijnen bepaald.<sup>37</sup> Voor wateroverlast is dit opgenomen in het Nationaal Bestuursakkoord Water. De normering heeft betrekking op hoe vaak er in een bepaald gebied water op straat mag staan. De provincies leggen per gebied vast voor welk veiligheidsniveau het waterschap moet zorgen. Dat er schade op kan treden is onderdeel van het systeem. Ook dan heb je als overheid nog een zorgplicht, dit houdt in dat je zoveel mogelijk schade moet voorkomen. Voor het onderdeel droogte zijn geen normen vastgesteld. De reden hiervoor is dat, in het geval van droogte, er situaties kunnen voorkomen waar men simpelweg niet aan de norm kan voldoen. Als ergens geen water beschikbaar is kan dit niet alsnog gecreëerd worden of op korte termijn aangevoerd worden vanuit een ander gebied. Als alternatief is in het Deltaplan Zoetwater de term waterbeschikbaarheid opgenomen. De overheden hebben zich tot doel gesteld om explicieter duidelijk te maken wat de waterbeschikbaarheid in een gebied is en in welke vorm, bijvoorbeeld een sloot of grondwater. Voor het onderdeel hittestress is feitelijk niets geregeld. Er zijn een paar gangbare indicatoren, bijvoorbeeld het aantal nachten boven de 20 graden omdat dit een indicatie is voor een goede nachtrust. Daarnaast wordt ook het aantal tropische dagen gebruikt, omdat dit een maat kan zijn voor je arbeidsproductiviteit. Hitte kan ook effect hebben op het sterftecijfer met name onder ouderen. Kortom, er zijn indicatoren die een richting aangeven, maar geen doelstellingen die een eindpunt definiëren.

Naast specifieke klimaat-regels is er in een interview ook algemene wet en regelgeving benoemd die aangewend kan worden om een stad klimaatbestendiger te maken.<sup>38</sup> Op de eerste plaats publiekrechtelijke via regelgeving als het Bouwbesluit. In het Bouwbesluit staan bouwtechnische voorschriften die gelden voor alle gebouwen in Nederland, waaronder prestatie-eisen op het gebied van milieu, energiezuinigheid en milieu. Daarnaast kan er gebruik gemaakt worden van privaat recht. Deze methode is ook in de Strijp-S case toegepast. Het Park Strijpbeheer heeft allerlei contracten en contractuele relaties met name met de ontwikkelaars. Hierin zijn voor uitgeefbare gronden richtlijnen opgenomen gebaseerd op gemeentelijk beleid. Naast het gebruik van publiek of privaat recht hebben de overheidspartijen ook beschikking over actor specifieke juridische instrumenten (Kennisportaal Ruimtelijke Adaptatie). Zo kan de Rijksoverheid middels het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening [BARRO] landelijke maatregelen vanuit de structuurvisie vastleggen. Provincies hebben de beschikking tot provinciale verordeningen die ingezet kunnen worden als kader voor bovengemeentelijke afspraken voor met name water- en groenstructuren. Het waterschap kent vier instrumenten, namelijk: het waterbeheerprogramma, het waterakkoord, peilbesluiten en de keur. Deze instrumenten kunnen gebruikt worden om zaken als waterkwantiteit, waterkwaliteit en

---

<sup>37</sup> Respondent 17, persoonlijke communicatie, 13 februari 2018

<sup>38</sup> Respondent 1, persoonlijke communicatie, 22 februari 2018

peilhoogtes vast te leggen. Het voornaamste juridische instrument van gemeenten is het bestemmingsplan. Langs deze weg kunnen bijvoorbeeld gebieden als water- of groenbestemming worden aangewezen. Daarnaast kunnen gemeenten via bouwverordeningen aanvullingen doen op het Bouwbesluit.

Toch is de juridische borging beperkt, want de belangrijkste spelregels op het gebied van klimaatadaptatie zijn niet zozeer regels, zoals bedoeld in de beleidsarrangementen-terminologie, maar visies, ambities, beleid en strategieën. Een voorbeeld hiervan is de wettelijke basis die ten grondslag ligt aan het Deltaplan Ruimtelijke Adaptatie, namelijk de Deltabeslissing Ruimtelijke Adaptatie [DBRA] die in 2014 is aangenomen door de Tweede Kamer. In het DBRA is door alle overheden de ambitie vastgesteld dat Nederland in 2050 zo goed mogelijk klimaatbestendig en waterrobuust is ingericht (Ministerie van Infrastructuur en Milieu & Ministerie van Economische Zaken, 2014). Om dit te ondersteunen stellen zij een Handreiking ruimtelijke adaptatie en een Stimuleringsprogramma op. Het DBRA bevat ook enkele voorstellen voor een ruimtelijke inrichting die bijdraagt aan een klimaatbestendig en waterrobuust Nederland. Voor de uitvoer zijn de overheden en marktpartijen gezamenlijk verantwoordelijk, echter hier zijn geen sancties aan verbonden. Een gerelateerd document is de Nationale Adaptatie Strategie [NAS]. Naast een specifieke Ruimtelijke Adaptatie-tak kent Nederland ook een Nationale Adaptatie Strategie [NAS]. In de nationale Klimaatagenda uit 2013 wordt op hoofdlijnen beschreven dat samenwerking tussen overheden, bedrijven, maatschappelijke organisaties en burgers onmisbaar zal zijn om klimaatdoelen te bereiken. De concrete uitwerking hiervan is te vinden in de NAS (Ministerie van Infrastructuur en Milieu, 2016). Het DPRA en Deltaprogramma richten zich op het effect op de ruimtelijke inrichting als gevolg van wateroverlast, droogte, hittestress en de gevolgen van overstromingen. Daarnaast heeft klimaatverandering ook effect op een aantal andere thema's, bijvoorbeeld op de gezondheid, landbouw.<sup>39</sup> Allemaal thema's die niet direct te maken hebben met water, maar wel met de gevolgen van klimaatverandering. Die thema's zitten in de NAS. Uit de NAS volgen geen regels, maar het bevordert het proces. Of, zoals het in een interview is verwoord, de NAS stelt geen spelregels op maar stimuleert dat er gespeeld wordt.<sup>40</sup> Beide voorbeelden zijn dus eerder voorbeelden van de wijze waarop klimaatadaptatie in de Nederlandse context wordt uitgewerkt dan voorbeelden van daadwerkelijke spelregels. Vandaar dat beide documenten in paragraaf 5.4 nader zullen worden besproken.

Dit gebrek aan spelregels is niet enkel te wijten aan de gehanteerde definitie van de beleidsarrangementenbenadering. Diverse evaluaties en respondenten geven aan dat de benoemde juridische instrumenten niet toereikend zijn. De overheidsinstrumenten worden gezien als te vrijblijvend, het juridische kader is niet voldoende en er is een te grote afhankelijkheid van individuele bestuurders. Dit heeft tot gevolg dat private partijen te weinig in beweging komen (Graaff, et al., 2017). De hoop lijkt gevestigd op de nieuwe Omgevingswet. In deze nieuwe omgevingswet wordt een kader gezien waarin adaptatie geregeld kan worden, onder andere via de omgevingsvisies.<sup>41</sup> De Omgevingswet brengt een grote integratieslag met zich mee en deze integrale benadering is volgens respondenten wat nodig is om klimaatadaptatie aan te pakken. Zowel de

---

<sup>39</sup> Respondent 11, persoonlijke communicatie, 16 mei 2018

<sup>40</sup> Respondent 15, persoonlijke communicatie, 06 maart 2018

<sup>41</sup> Respondent 14, persoonlijke communicatie, 05 maart 2018;  
Respondent 15, persoonlijke communicatie, 06 maart 2018;  
Respondent 13, persoonlijke communicatie, 12 maart 2018

provincie Noord-Brabant als de gemeente Eindhoven bereiden zich al voor op de Omgevingswet en de inzet dit nieuwe kader met oog op klimaatadaptatie.

### 5.2.2. Lokaal

Ter aanvulling zijn er ook enkele lokale spelregels. Figuur 5.5 is een schematische weergave van het gemeentelijk klimaatadaptatie beleid. Evenals in de voorgaande paragraaf zal voornamelijk in worden gegaan op de daadwerkelijke regels. In paragraaf 5.4 zal nader aandacht besteedt worden aan de keuzes die zijn gemaakt bij het opstellen van deze regels om zo klimaatadaptatie te verankeren in lokale regelgeving.

De meest significante lokale spelregel op het gebied van klimaatadaptatie is de Klimaatverordening (Gemeente Eindhoven, 2016). Deze verordening stelt dat er eenmaal in de vijf jaar een gemeentelijk klimaatplan en jaarlijks een klimaatbegroting wordt opgesteld. Dit heeft geresulteerd in het eerste Klimaatplan voor de periode 2016 – 2020 (Gemeente Eindhoven, 2016). Dit plan bestaat uit twee delen: A) klimaat mitigatie, het verminderen van de CO<sub>2</sub> uitstoot; en B) klimaatadaptatie, het aanpassen aan klimaatverandering. In deel B van het Klimaatplan stelt de gemeente Eindhoven dat ze de landelijke ambitie, zoals geformuleerd in het DBRA, overnemen. Dit wil zeggen dat er gestreefd wordt om in 2020 klimaatadaptatie onderdeel te laten zijn van gemeentelijk handelen en beleid en in 2050 klimaatbestendig te zijn. De gemeentelijke adaptatie opgave is uitgesplitst in 4 uitdagingen (Gemeente Eindhoven, 2016, p. 94):

1. Vaker zwaardere regenbuien, dus meer hemelwaterafvoer waardoor het bestaande rioleringsstelsel niet meer voldoet en wateroverlast kan optreden;
2. Langdurig hogere temperaturen waardoor stedelijke hitte eilanden ontstaan met hittestress als gevolg, hetgeen de leefbaarheid vermindert en ernstige gezondheidsproblemen kan veroorzaken;
3. Langere droge perioden en verschuiving van seizoenen, hetgeen extra aandacht vraagt voor de kwaliteit en beheer en onderhoud van het stedelijk groen en oppervlaktewater;
4. Alles bij elkaar resulteert dit in secundaire effecten zoals nieuwe en/of veranderende recreatiestromen, impact op vitale en kwetsbare infrastructuur, maar ook toename van ziektes en allergieën door o.a. meer luchtverontreiniging, ongedierte en verslechtering van de oppervlaktewaterkwaliteit

Om beleidsinstrumenten te ontwikkelen om met deze uitdagingen aan de slag te gaan zijn vervolgens twee projecten gestart. Het eerste project, de 'Klimaatadaptatie toets', is in samenwerking met Brabantse overheden en kennisinstellingen uitgevoerd. Deze 'Klimaatadaptatie toets' bestaat uit drie richtlijnen, namelijk:

1. Infiltreer regenwater zoveel en waar mogelijk op de plek waar het valt, en voorkom daarmee droogte.
2. Zorg voor voldoende bergingsruimte om extreme buien tijdelijk op te vangen en vertraagd af te voeren.
3. Zorg dat straat niet onnodig opwarmt en voldoende plekken voor verkoeling heeft op het heetst van de dag.

Bij iedere richtlijn zijn ontwerpnormen geformuleerd voor de inrichting van het stedelijk gebied op straat- en wijkniveau. Ter aanvulling is een 'maatregelmix' ontwikkeld door studenten van de HAS in samenwerking met de gemeente. Deze maatregelen dragen bij aan het voorkomen van wateroverlast, droogte en/of hittestress. Dit jaar wordt het prototype getest en geoptimaliseerd, zodat deze kan worden verankerd in het nieuwe gemeentelijk rioleringsplan [GRP] voor de periode

2019-2022. Het tweede project is een 'Klimaatadaptatie monitor' die het mogelijk gaat maken om tijdens iedere GRP-periode de voortgang te kunnen volgen richting een klimaatbestendige stad. Deze monitor werkt middels een labelsysteem. Op buurt- en straatniveau wordt voor zowel hittestress, wateroverlast en droogte een label tussen A en E toebedeeld. Dit gebeurt aan de hand van enkele vooraf vastgestelde parameters, zie onderstaande figuur 5.3.

	Onthard of vergroend	Beschikbare waterberging (excl. afvoer in 1 uur)	Schaduw loopgedeelte (zomer: 12.00 tot 16.00 uur)	Minimale afstand tot koele plek
Label A	>15 %	>60 mm	>50 %	200 m
Label B	10-15 %	50-60 mm	40-50 %	300 m
Label C	5-10 %	40-50 mm	30-40 %	400 m
Label D	<5 %	25-40 mm	20-30 %	500 m
Label E	<5 %	<25 mm	<20 %	600 m

Figuur 5.3: Illustratie van het fysieke groen in Eindhoven. Bron: Gemeente Eindhoven (2018, p.8)

Beide projecten zijn de voorbereiding geweest op de onlangs aangenomen beleidsregel 'Klimaatrobuust (her)inrichten en ruimtelijk ontwikkelen' (Gemeente Eindhoven, 2018) waarin zowel de monitor als de toets is verwerkt. De klimaatadaptatie labels worden het nieuwe monitoringsinstrument om inzichtelijk te maken hoe ver de gemeente is verwijderd van de ambitie om in 2050 als gehele stad klimaatrobuust ingericht te zijn. De doelstelling is dat de hele openbare ruimte in 2050 voldoet aan minimaal label B en daarmee aan de drie richtlijnen van de 'Klimaatadaptatie toets'. Voor een klimaatbestendige stad moet niet alleen de openbare ruimte, maar ook de private ruimte anders worden ingericht. Vandaar dat klimaattoets en -monitor ook zullen gelden voor bouwaanvragen die het bodem- en watersysteem kunnen beïnvloeden, nieuwe of gewijzigde bestemmingsplannen en initiatieven waarbij de gemeente een grondpositie heeft. Zowel de beleidsregel als de Klimaatverordening die hieraan voorafging zijn vastgesteld door de gemeenteraad. Dit maakt het bindend beleid in de gemeente Eindhoven. De invloed die inwoners gehad hebben op dit beleid is indirect geweest, namelijk via de gekozen raadsleden. Zij zijn middels verkiezingen lid geworden van de raad en zijn daarmee een vertegenwoordiging van de inwoners van de gemeente Eindhoven.

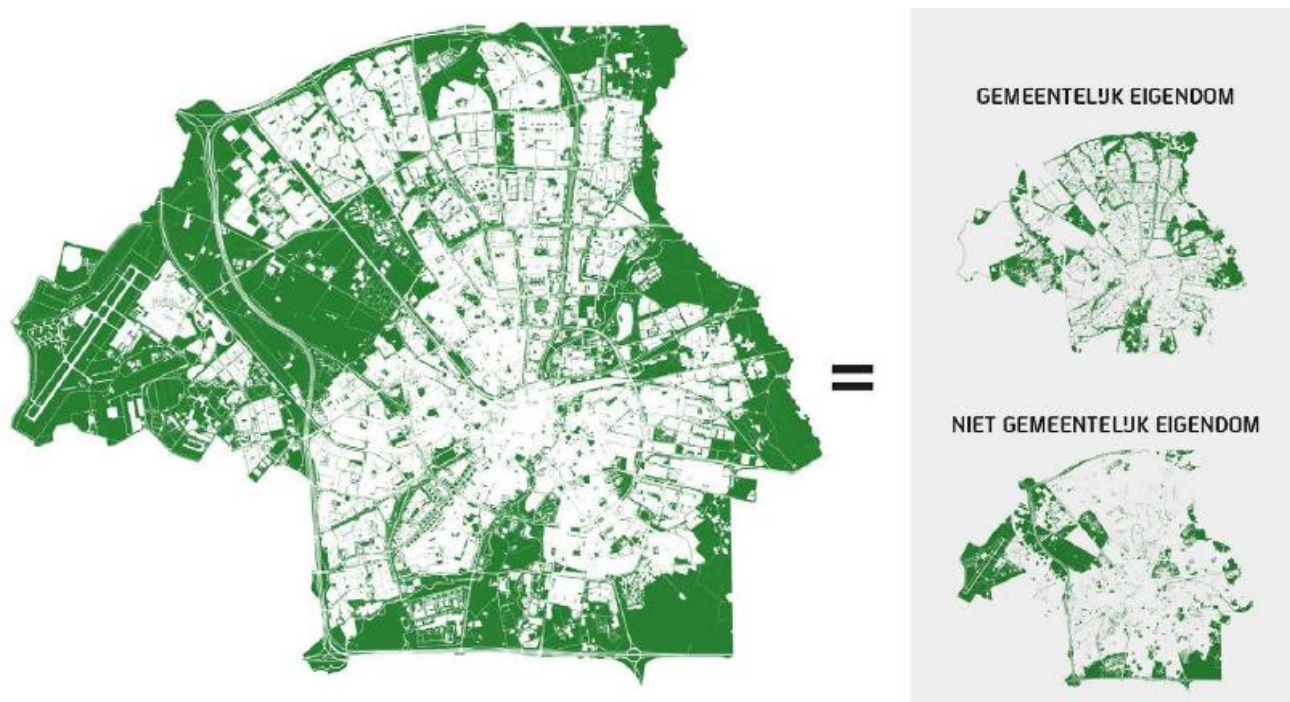
Gedurende 2018 wordt de beleidsregel getest bij projecten in de openbare ruimte, waaronder de in hoofdstuk 4 besproken cases Striyp-S en Geestenberg. Voor projecten in de private ruimte wordt slechts een advies gegeven gebaseerd op deze nieuwe beleidsregel. In deze fase kunnen andere actoren invloed uitoefenen op de inhoud van de beleidsregel. Echter, het is de gemeente die uiteindelijk de beslissingsbevoegdheid heeft en de inhoud van het bindend beleid vaststelt. Na optimalisering zullen de klimaatrobuuste ontwerpnormen en richtlijnen vanaf 2019, gelijktijdig met het inwerking treden van het nieuwe gemeentelijk rioleringsplan, gaan gelden voor zowel projectmatige (her)inrichtingen en ruimtelijke ontwikkelingen in de openbare ruimte, als de private ruimte. Deze beleidsregel is geldig totdat de nieuwe Omgevingswet in werking treedt, aangezien de verwachting is dat de Omgevingsvisie en het Omgevingsplan het juridische kader gaan vormen waarin klimaatbestendigheid zal worden opgenomen.

Vandaar dat ook de gemeente Eindhoven, evenals veel andere overheidspartijen, aan het verkennen is wat de nieuwe Omgevingswet kan betekenen voor het klimaatbestendig maken van de stad. Dit is opgenomen in het 'Koersdocument Omgevingsvisie Gemeente Eindhoven' gepubliceerd in februari 2018. Dit Koersdocument kijkt naar de kansen die de nieuwe Omgevingswet en de daarbij behorende Omgevingsvisie biedt. In deze nieuwe Omgevingsvisie legt een gemeente haar ambities en beleidsdoelen voor de fysieke leefomgeving voor de lange termijn vast (Programma Aan de slag met de Omgevingswet). Dit dient een integrale visie te zijn die betrekking heeft op alle terreinen van de fysieke leefomgeving. In theorie zou de nieuwe Omgevingswet dus gebruikt kunnen worden om beleid en uitvoeringsprogramma rondom klimaatadaptatie te borgen middels de Omgevingsvisie (Mooiman, 2018). Vandaar dat het Koersdocument het borgen en samenvoegen van (sectoraal-) beleid, waaronder het hierboven benoemde Klimaatplan en Groen Beleidsplan, benoemt als een van de centrale opgaven bij het opstellen van de Omgevingsvisie. Deze samenvoeging maakt het gemakkelijker om integraal te werken aan het thema klimaatadaptatie. Echter, een omgevingsvisie bevat geen regels voor burgers, bedrijven of andere overheden. De juridische bindingen voor alle partijen, behalve de gemeente zelf, dient geregeld te worden in algemene regels of beschikkingen

Naast het Klimaatplan is er nog ander gemeentelijk beleid dat raakvlakken heeft met het thema klimaatadaptatie. Zoals het Groen Beleidsplan dat in 2018 is vastgesteld. Meer groen in het stedelijke gebied draagt immers bij aan het voorkomen van wateroverlast en hittestress (Suchtelen, 2005). Eindhoven wordt vaak gezien als industriestad. Toch is de stad behoorlijk groen blijkt uit een onderzoek van Wageningen Universiteit uit 2014 naar de hoeveelheid openbaar groen in 31 grote gemeenten. Eindhoven eindigde in dit onderzoek op de 5<sup>e</sup> plaats (Visschedijk, 2014). Figuur 5.4 illustreert het fysiek groen in de stad. Om dit groen te ondersteunen en te behouden is het Groen Beleidsplan opgesteld. Met dit beleidsplan wil de gemeente:

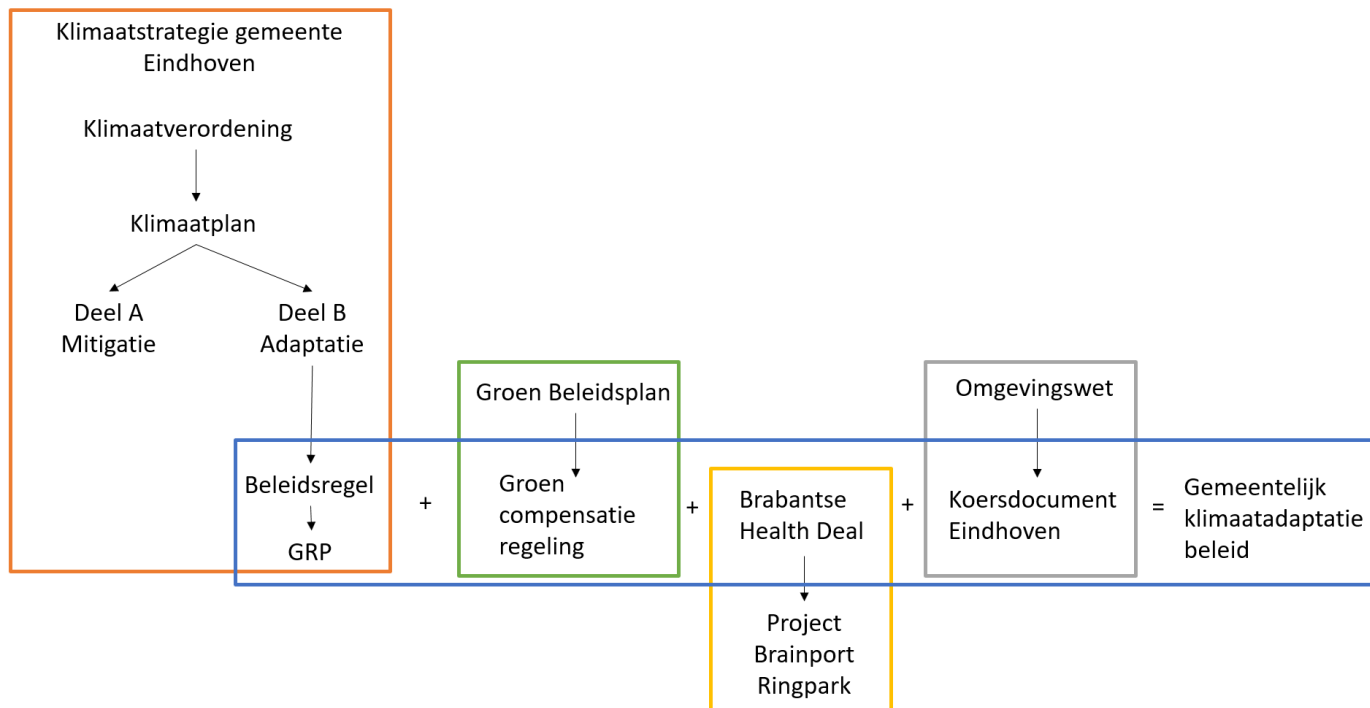
1. richting geven aan ontwikkelingen en ambities formuleren;
2. faciliteren van de ontwikkeling van Eindhoven als gezonde, klimaatadaptieve en groene stad om zo de vitaliteit en het welzijn van haar bewoners naar een hoger plan te kunnen brengen;
3. aanknopingspunten bieden voor beheer en inrichting;
4. groen en groenontwikkelingsmogelijkheden voor Eindhoven duurzaam veiligstellen waar het moet en flexibiliteit bieden waar het kan;
5. partners in de stad inspireren en stimuleren: inwoners, bedrijfsleven, kennis- en onderwijsinstellingen en overheid.

Het Groen Beleidsplan is het overkoepelende visie- en sturingsdocument voor alle stukken en instrumenten die nodig zijn om uitvoering te geven aan deze doelstelling. Evenals de Klimaatverordening en beleidsregel 'Klimaatrobuust (her)inrichten en ruimtelijk ontwikkelen' is het Groen Beleidsplan opgesteld door ambtenaren van de gemeente en vastgesteld door de gemeenteraad. De visie van het Groen Beleidsplan is de input voor ontwerprichtlijnen, een groencompensatieregeling en een digitaal informatiesysteem van groen kaarten. Deze groencompensatieregeling is een voorbeeld van een spelregel die hulpbronnen beschikbaar maakt voor particuliere partijen in de vorm van subsidies. Het digitaal informatiesysteem vervult een vergelijkbare rol in de vorm van kennis als hulpbron. Het beschikbaar stellen van hulpbronnen aan particuliere partijen is van belang aangezien een deel van het groen in de stad geen gemeentelijk eigendom is, zoals figuur 5.4 laat zien.



Figuur 5.4: Illustratie van het fysieke groen in Eindhoven. Bron: Gemeente Eindhoven (2018, pp. 18-19)

Ook de Brabantse Health Deal [BHD] die in het voorgaande hoofdstuk is benoemd kent een lokale uitwerking. Vanaf 2016 wordt erdoor de betrokken partijen twee jaar gewerkt aan een opstarttraject langs 4 sporen (Brabant Stad, 2016). Deze sporen zullen uiteindelijk antwoord moeten geven op vragen als: ‘hoe creëer je een gezonde leefomgeving, en hoe hou je die vast? Hoe maak je de stad of regio prettig leefbaar en aantrekkelijk? Hoe zorg je tegelijkertijd voor een goed vestigingsklimaat en economische concurrentiepositie?’ (Santvoort, 2017). Het is voornamelijk via de weg van de BHD dat het onderwerp hittestress wordt aangevlogen binnen de gemeente. Dit gebeurt dus op een indirecte wijze. Een Eindhovens voorbeeld is het visiedocument “Brainport Ringpark: when brainport meets healthport” dat momenteel in samenwerking met bedrijven uit de regio uitgewerkt wordt. Het uitgangspunt hierbij is niet klimaatadaptatie of hittestress, maar het voorzien in een aantrekkelijk vestigingsklimaat dat bijdraagt aan de economische groei van de stad. Dit betekent gezonde werknemers en ecosysteem. Uiteindelijk dient dit traject te leiden tot concrete afspraken met bedrijven.



Figuur 5.5: Schematische weergave van het gemeentelijke klimaatadaptatie beleid. Bron: gebaseerd op persoonlijke communicatie<sup>42</sup>

Kortom, er zijn diverse gemeentelijke regels en beleid waarin klimaatadaptatie is opgenomen. Een gedeelte hiervan heeft daadwerkelijk het karakter van juridische spelregels, echter over het algemeen wordt klimaatadaptatie opgenomen in niet bindende visies, ambities of richtlijnen.

Naast spelregels die klimaatadaptatie ondersteunen zijn door enkele respondenten ook belemmerende regels benoemd. Dit soort onderwerpen komen bijvoorbeeld aan bod tijdens het centraal milieuoverleg van Trefpunt Groen Eindhoven en de gemeente. Een concreet voorbeeld is de huidige parkeernorm. Hoewel deze flexibeler is dan voorheen bijten parkeren en groen elkaar nog steeds. Hoewel het een lastig proces is om beleid aan te passen probeert Trefpunt Groen Eindhoven dit wel te bewerkstelligen in dergelijke overleggen.<sup>43</sup> Dit is niet altijd succesvol, maar de ervaring is dat de gemeente Eindhoven wel bereid is om mee te denken. Zo blijkt ook uit een voorbeeld waarbij bewoners een kinder-speelplantsoen wilden realiseren dat botste met strenge aansprakelijkheid regels.<sup>44</sup> Gezamenlijk met de gemeente is toen gezocht naar een manier om dit initiatief toch te realiseren. Echter, het aanpassen van beleid leidt niet altijd direct tot een klimaatbestendigere omgeving. Project die gestart zijn blijven onder de invloed van verouderd of niet mee-geëvolueerd beleid. Dit is bijvoorbeeld zichtbaar in de Strijp-S case.<sup>45</sup> Een dergelijke ontwikkeling is niet binnen tien jaar afgerond en kan wel dertig tot veertig jaar duren. In het bestemmingsplan van 2007 zijn richtlijnen en het denken over toekomstbestendigheid van die tijd opgenomen. Dit maakt het voor de gemeente en Park Strijpbeheer lastig om betrokken partijen te verplichten om aanvullende maatregelen te treffen gebaseerd op nieuwe inzichten.

<sup>42</sup> Respondent 4, persoonlijke communicatie, n.v.t.

<sup>43</sup> Respondent 13, persoonlijke communicatie, 12 maart 2018

<sup>44</sup> Respondent 2, persoonlijke communicatie, 13 april 2018

<sup>45</sup> Respondent 1, persoonlijke communicatie, 22 februari 2018

Lokale niet-overheidspartijen kennen geen harde regels omtrent klimaat of klimaatadaptatie. Vandaar dat urgentiebesef of een intrinsieke motivatie zo belangrijk zijn voor het klimaatbestendig maken van Eindhoven, paragraaf 5.4. zal hier verder op in gaan. Een uitzondering hierop zijn woningcorporaties die daadwerkelijk regels kunnen opstellen en wettelijke afspraken maken met hun huurders. Een lokaal voorbeeld hiervan is Woonbedrijf. Zoals benoemd in paragraaf 5.1 heeft Woonbedrijf speciale huurcontracten ontwikkeld. Over het algemeen zijn huurders, ook bij Woonbedrijf, vrij in de inrichting van hun tuin (Woonbedrijf). De enige voorwaarde hierbij is dat de tuin door de huurders wordt onderhouden en geen overlast veroorzaakt. Onlangs zijn de regels in de wijk Geestenberg veranderd met als doel het vergroenen van tuinen en achterpaden. Nieuwe bewoners moeten als het ware solliciteren voor een woning, zo wordt er actief gezocht naar huurders die een hart hebben voor groen.<sup>46</sup> Potentiële huurders die geen behoefte of interesse hebben in een groene tuin en het bijbehorende onderhoud zoeken elders in de stad een woning.

Uit de voorgaande omschrijving van de diverse klimaat-gerelateerde beleidsregels kan de conclusie getrokken worden dat vrijwel alle lokale invloed in de besluitvorming ligt bij de gemeente. Deze actor is lokaal zeker invloedrijk op het gebied van kaderstellende regels, echter in concrete gevallen van co-creatie heeft de gemeente niet altijd de doorslaggevende stem. Invloed in de besluitvorming is bij de bestudeerde co-creatie projecten verbonden met de hulpbronnen die een actor meebrengt. Zoals al enkele keren is benoemd heeft de gemeente minder dan 50% van de stad in eigendom (NextGreen & Stroom en Onderstroom, 2018). De zeggenschap van de gemeente is daarom eindig. Enkel door samenwerking met andere actoren is het mogelijk om een gehele stad klimaatbestendig te maken. Daarnaast is de juiste kennis en voldoende financiële middelen van belang om de klimaatambities te realiseren. Welke hulpbronnen de diverse actoren tot hun beschikking hebben wordt in de volgende paragraaf beschreven. Wie er aan tafel zitten bij dergelijke samenwerkingsverbanden is afhankelijk van de voorgeschiedenis. Zo hebben de burgers die betrokken zijn bij het project 'Toekomstbestendig en Duurzaam Geestenberg' eerder samengewerkt met de gemeente, het waterschap, Woonbedrijf of alle drie in projecten als 'Expeditie Geestenberg'. De contacten en het vertrouwen dat tijdens eerdere projecten is opgebouwd kan worden meegenomen in vervolgoopdrachten. Hierdoor weten partijen die eerder hebben samengewerkt, zoals de gemeente, Woonbedrijf of waterschap, elkaar gemakkelijker te vinden. Hetzelfde geldt voor actoren bij wiens oprichting de gemeente betrokken is geweest, zoals Park Strijpbeheer en Trefpunt Groen Eindhoven. In dit soort samenwerkingsverbanden met andere actoren wordt de gemeente vaak de rol van aanjager of voorzitter toebedeeld. Zoals ook is opgenomen in het huidige en voorgaande coalitieakkoord is het doel van de gemeente om samenwerking en klimaatadaptatie te faciliteren. Dit betekent dat ze in ieder samenwerkingsverband een hierbij passende rol aannemen. In het project 'Toekomstbestendig en Duurzaam Geestenberg' neemt de gemeente bijvoorbeeld het voortouw met betrekking tot het opstellen van een projectplan, maar Woonbedrijf en het waterschap hebben hier gelijke zeggenschap in. Het zijn namelijk deze drie partijen die de financiering voor dit project regelen. De bewoners, en eventuele ontwerp bureaus als Studio 1:1, zullen bij de uitvoering nader betrokken worden vanwege de specifieke hulpbronnen van deze actoren. Door het betrekken van bewoners vergroot bijvoorbeeld het draagvlak voor een project vanwege hun kennis van de wijk en inwoners. In het volgende hoofdstuk zal hier verder op in worden gegaan.

---

<sup>46</sup> Respondent 7, persoonlijke communicatie, 26 februari 2018;  
Respondent 2, persoonlijke communicatie, 13 april 2018

### 5.3. Hulpbronnen

De dimensie ‘hulpbronnen’ verwijst naar de middelen die een actor tot zijn of haar beschikking heeft. Hierbij kan het zowel gaan om fysieke middelen als invloedsmogelijkheden. Zoals reeds in hoofdstuk 2 is besproken heeft de verdeling van hulpbronnen een sterke invloed op de machtsverhoudingen tussen alle betrokkenen en de onderlinge afhankelijkheid (Meijerink & van Tatenhove, 2007).

#### 5.3.1. Nationaal, provinciaal & regionaal

In gesprekken met respondenten en de bestudeerde documenten kwamen vier hulpbronnen naar voren. Namelijk: financiën; kennis; capaciteit; en beslissingsbevoegdheid.

Er zijn relatief veel middelen beschikbaar voor het thema klimaat, voornamelijk in de vorm van enveloppes van 300 miljoen per jaar die door het Rijk beschikbaar worden gesteld. Echter, deze zijn lang niet altijd beschikbaar voor klimaatadaptatie of worden hier niet voor ingezet. Door respondenten wordt aangegeven dat de term klimaat in zeker zin wordt ‘gekaapt’ door de energietransitie. De reden hiervoor is dat dit een thema is waarop direct geld kan worden verdiend.<sup>47</sup> Een energie-neutrale woning betekent immers minder vaste lasten. Dit is een voorbeeld vanuit het standpunt van een particulier, maar hetzelfde is zichtbaar bij overheden. Dit heeft te maken met de manier waarop financiële systemen op dit moment zijn ingericht.<sup>48</sup> Een investering in adaptieve maatregelen is een tijdelijke toename in de uitgaven, maar verlaagt op de lange termijn het risico. Vanuit dit perspectief is het een goede investering. Echter, de begrotingscycli zijn ingericht op afschrijving en vervanging in plaats van investering. Het kost tijd om deze cycli aan te passen aan adaptatie en een andere financieringsstrategie op orde te krijgen.

Dit betekent natuurlijk niet dat er helemaal geen geld beschikbaar is voor klimaatadaptatie. Voor een deel heeft de beschikbare financiering de vorm van subsidies. Deze zijn niet altijd afkomstig van het Rijk. Binnen de Nederlandse klimaatadaptatie-wereld wordt er ook geregeld gebruik gemaakt van Europese subsidies, ook Eindhoven maakt hiervan gebruik.<sup>49</sup> Een voorbeeld van een projectaanvraag waar momenteel aan gewerkt wordt is gericht op het LIFE-programma van de Europese Commissie. Het LIFE-programma bestaat uit twee onderdelen: milieu en klimaat (European Commission). Subsidie vanuit dit programma wil het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat [IenW] gebruiken voor een Integraal Project [IP] om de uitvoering van de Nationale klimaatadaptatiestrategie [NAS] een impuls te geven. Tegelijkertijd dienen Integrale Projecten het netwerk van partijen op zowel lokaal, regionaal als nationaal niveau te versterken om zo de uitwisseling van kennis en ervaring te stimuleren. Vandaar dat er diverse partijen betrokken zijn bij het opstellen van deze projectaanvraag, zoals kennisinstellingen, koepelorganisaties van private partijen en overheidspartijen. Deze subsidie heeft het karakter van een zogenoemde multiplier. Dit houdt in dat er van de deelnemende partijen verwacht wordt dat zij eveneens investeren in de projecten die gekoppeld worden aan het IP. Het LIFE-programma verhoogt deze investering vervolgens naar rato.

De overige financiële middelen zijn vaak ‘eigen’ geld van overheidsorganisaties. Aangezien iedere organisatie zelf een budget opstelt wisselt de hoeveelheid die gereserveerd wordt voor klimaatadaptatie. Respondenten geven aan dat het Rijk op financieel gebied nog weinig middelen beschikbaar stelt, maar dat enkele waterschappen, provincies en gemeenten bereid zijn om grote

---

<sup>47</sup> Respondent 15, persoonlijke communicatie, 06 maart 2018

<sup>48</sup> Respondent 14, persoonlijke communicatie, 05 maart 2018

<sup>49</sup> Respondent 14, persoonlijke communicatie, 05 maart 2018;  
Respondent 1, persoonlijke communicatie, 22 februari 2018

investeringen te doen.<sup>50</sup> Dit is ook de reden geweest voor de desbetreffende koepelorganisaties om het manifest 'Naar een Duurzaam Nederland' te presenteren. De investeringen die momenteel gedaan worden door individuele overheidspartijen komen voort uit eigen programma's. Zo benoemd het waterschap de Dommel in haar beleidsplan 'Leven de Dommel' de actie 'gemeenten en waterschap maken het bebouwde gebied klimaatbestendig' (Waterschap de Dommel, 2017, p. 20). Om deze actie te volbrengen wordt onder andere het aanwenden van geld benoemd. Hoe deze overheidspartijen aan dit 'eigen' geld komen is vergelijkbaar. Waterschappen heffen belastingen, namelijk de watersysteemheffing en de zuiveringsheffing (ProDemos). De zuiveringsheffing is bedoeld om het oppervlaktewater schoon te houden en om de rioolwaterzuiveringsinstallaties te laten draaien. De watersysteemheffing mag breder worden ingezet en kan dus aangewend worden voor adaptieve maatregelen. Provincies en gemeenten heffen eveneens belastingen die daarnaast aangevuld worden door inkomsten uit eigen bezittingen en een provincie- of gemeentefonds (Rijksoverheid). De omvang van een provincie- of gemeentefonds wordt bepaald door het Rijk. Provincies en gemeenten bepalen vervolgens zelf waaraan dit geld uitgegeven wordt. Echter dit dient wel beargumenteerd te worden aangezien overheden specifieke kerntaken hebben die uitgevoerd moeten worden.

De tweede hulpbron is kennis. Sinds de opkomst van klimaatadaptatie in het afgelopen decennium (Buuren, Driessen, Teisman, & Rijswick, 2014) hebben diverse actoren individueel of in coalitie-vorm kennis gegenereerd. Kortom, kennis is verspreid over verschillende actoren. Al deze kennis, zowel theoretische als ervaringskennis, moet bij elkaar gebracht worden.<sup>51</sup> Met dit doel zijn diverse platformen opgericht die deze kennis bundelen, aanvullen en beschikbaar stellen. Een dergelijk platform is in paragraaf 5.1. benoemd, namelijk de City Deal Klimaatadaptatie. Een voorbeeld van een regionaal initiatief is de Klimaatagenda. Het doel van deze Klimaatagenda is om, naast het formuleren van concrete uitdagingen en acties, de kennisdeling en samenwerking in de regio te versterken (Provincie Noord-Brabant, 2016). Het initiatief is afkomstig van de provincie Noord-Brabant die bij het opstellen van deze Klimaatagenda de samenwerking opzoekt van regionale gemeenten, waterschappen, terreinbeheerders, bedrijven en maatschappelijke organisaties. Een van de punten op de agenda is een gezamenlijk informatieportaal dat gebaseerd is op het landelijke portaal Ruimtelijke Adaptatie.

Op dit digitale portaal zijn diverse handboeken en voorbeeld projecten te vinden die gericht zijn op zowel beleidsmakers en marktpartijen als inwoners, studenten en docenten. Op dit portaal is ook de Handreiking Ruimtelijke Adaptatie, gepubliceerd naar aanleiding van de Deltabeslissing Ruimtelijke Adaptatie [DBRA], te raadplegen (Kennisportaal Ruimtelijke Adaptatie). Deze handreiking is ingedeeld in drie stappen. Het onderdeel 'weten' bestaat uit analyses om de dreigingen voor een specifiek gebied in kaart te brengen. 'Willen', het tweede onderdeel, biedt ondersteuning voor het formuleren van ambities en doelen. Als laatste geeft het derde onderdeel 'werken' suggesties over de borging en realisatie van ruimtelijke adaptatie via beleid en regelgeving. Hierbij staat de eerder besproken meekoppel-tactiek centraal. Dit landelijk Kennisportaal Ruimtelijke Adaptatie vindt zijn oorsprong in de Deltabeslissing Ruimtelijke Adaptatie [DBRA] en wordt onderhouden door de Stichting Climate Adaptation Services [CAS]. Stichting CAS heeft tevens een ander hulpmiddel op het gebied van klimaatadaptatie ontwikkeld, namelijk de Klimaateffectatlas (Stichting Climate Adaptation

---

<sup>50</sup> Respondent 17, persoonlijke communicatie, 13 februari 2018

<sup>51</sup> Respondent 17, persoonlijke communicatie, 13 februari 2018

Services). De Klimaateffectatlas geeft een eerste indruk van mogelijke dreigingen van overstromingen, wateroverlast, droogte en hittestress. Deze dreigingen zijn gebaseerd op de klimaatscenario's van het KNMI. Hoewel er dus diverse platformen zijn die informatie beschikbaar stellen en deze kennis steeds uitgebreid wordt is door enkele respondenten de kanttekening geplaatst dat enkel 'weten' niet genoeg is. Uiteindelijk dienen er ook daadwerkelijk stappen gezet te worden.<sup>52</sup>

Bij de stappen 'willen' en 'werken' is de laatste hulpbron, beslissingsbevoegdheid, van belang. Zoals in hoofdstuk 2 is benoemd kunnen de standpunten van een actor of coalitie gemakkelijker aan de kant worden geschoven als deze partij een zeggenschap heeft. Over het algemeen zijn het de handtekeningen van overheden die onder de eerder genoemde spelregels staan, in enkele gevallen aangevuld met kennisinstututen of private partijen. Spelregels die, zeker op hogere schaalniveaus, geen juridisch bindend karakter hebben. Hierdoor zijn actoren die zich willen inzetten voor klimaatadaptatie vaak afhankelijk van de bereidheid van anderen. Kortom, in een beleidsveld waarin geld en dwingende spelregels ontbreken wordt er een groot beroep gedaan op vrijwilligheid van alle betrokken partijen. Vandaar dat het creëren van 'awareness' of bewustzijn in interviews als een van de belangrijkste speerpunt wordt gezien. Of, om de mooie omschrijving van een van de respondenten te gebruiken, het toepassen van de juiste verleidingstactiek. Het creëren of ondersteunen van bewustzijn komt in diverse beleidsdocumenten terug. Er is al eerder verwezen naar het regionale 'Leven de Dommel' programma. Hierin zijn hulpbronnen opgesloten die ingezet worden om awareness te creëren, bewustwording te vergroten en mensen aan te zetten tot gedragsverandering.<sup>53</sup> Ook op nationaal niveau komt het creëren van bewustzijn naar voren, zoals in de Deltabeslissing Ruimtelijke Adaptatie [DBRA]. Het DBRA stimuleert adaptatie en moedigt betrokken partijen aan om dit ook daadwerkelijk te gaan doen middels het eerder genoemde Stimuleringsprogramma en de Handreiking ruimtelijke adaptatie (Ministerie van Infrastructuur en Milieu & Ministerie van Economische Zaken, 2014).

Het verhogen van bewustzijn vraagt natuurlijk om voldoende medewerkers die zich inzetten voor dit thema, oftewel tijd en capaciteit als hulpbron. Het vinden van voldoende mankracht is soms lastig. Aangezien klimaatadaptatie een domein overschrijdende opgave is moet een organisatie zich hier eerst intern naar richten.<sup>54</sup> Overheidspartijen hebben meer tijd om te besteden aan thema's als klimaatadaptatie, omdat dit gezien wordt als een opgave waarvoor zij verantwoordelijk zijn. Hierdoor wordt zelfs verwacht dat ze tijd en geld vrijmaken voor dergelijke opgaven en andere partijen stimuleren. Zo vervult de provincie Noord-Brabant op regionaal niveau een verbindende functie.<sup>55</sup> Door deel te nemen aan diverse netwerken, waaronder regionale (sub-)netwerken, kunnen ze als partner het thema klimaatadaptatie inbrengen of ondersteunen en tegelijkertijd bestaande netwerken met elkaar in contact brengen. Daarnaast hebben overheidspartijen de mogelijkheid om beleid op te stellen, zoals in de voorgaande paragraaf is beschreven. Hoewel dit beleid niet altijd volledig kan doorwerken in de privé bezitten van particuliere actoren is dit wel een hulpmiddel om invloed uit te oefenen. Tegelijkertijd hebben overheden, met name gemeenten, de afgelopen jaren steeds meer taken toebedeeldt gekregen. De beschikbare hulpmiddelen van een overheidspartij

---

<sup>52</sup> Respondent 17, persoonlijke communicatie, 13 februari 2018;  
Respondent 5, persoonlijke communicatie, 07 maart 2018

<sup>53</sup> Respondent 8, persoonlijke communicatie, 24 april 2018

<sup>54</sup> Respondent 15, persoonlijke communicatie, 06 maart 2018

<sup>55</sup> Respondent 15, persoonlijke communicatie, 06 maart 2018

zullen over deze verschillende taken moeten worden verdeeld. Hiervoor zullen overheden intern een prioritering moeten aanbrengen. Hoe hoog de klimaatadaptatie opgave wordt ingeschat is afhankelijk van het urgentiebesef. De rol van urgentiebesef zal in de volgende paragraaf verder worden behandeld. Naast overheidspartijen zijn er ook maatschappelijke- en belangenorganisaties die zich specifiek inzetten voor klimaatadaptatie of onderdelen hiervan. Zoals Trefpunt Groen Eindhoven en de City Deal Klimaatadaptatie. Deze actoren hebben als groot voordeel dat zij al hun middelen, waaronder tijd en capaciteit, kunnen inzetten voor klimaatadaptatie. Ondanks het feit dat zij op het gebied van regelgeving weinig hulpbronnen hebben kunnen ze hierdoor wel invloed uitoefenen binnen het beleidsveld door het informeren van andere actoren en delen van kennis. Dit betekent dat, ondanks het belang van vrijwilligheid binnen dit beleidsveld, maatschappelijke-, belangenorganisaties en overheidspartijen een voordeel hebben vanwege de tijd en capaciteit die zij kunnen inzetten.

### 5.3.2. Lokaal

Zoals in paragraaf 5.2. al is vermeld is het van belang om klimaatadaptatie te agenderen en te faciliteren om zo partijen te 'verleiden' met het thema aan de slag te gaan. Wat hierbij helpt is een actieve gemeente die het goede voorbeeld geeft. Bij de herontwikkeling van Strijp-S heeft de gemeente aangegeven dat klimaatadaptatie meegenomen moet worden, waardoor andere betrokken partijen gaan meedenken.<sup>56</sup> Vanwege de rol die de gemeente heeft binnen de publiek-private samenwerking is deze partij in een positie om op een dergelijke wijze het thema klimaatadaptatie in te brengen in de herontwikkeling. Een andere manier voor de gemeente om het goede voorbeeld te geven is zelfstandig projecten uit te voeren. Zoals het aanpassen van gemeentelijke gebouwen. In een interview is aangegeven dat de gemeente nog meer naar buiten zou kunnen treden met wat ze allemaal al doen en bereikt hebben.<sup>57</sup> Een voorbeeldrol werkt niet altijd, omdat de projecten die in dit kader worden opgezet niet altijd een structurele oplossingen zijn.<sup>58</sup> Zo organiseert de gemeente Eindhoven ludieke acties waarbij tegels kunnen worden ingeleverd voor groen of wijkmarkten om klimaatadaptatie onder de aandacht te brengen. Bij dit soort acties staat het idee centraal, want in de praktijk blijkt het aangeplante groen niet langer dan een half jaar in leven. De gemeente zou dit kunnen verbeteren door een follow-up te organiseren na dergelijke acties, zodat particulieren goed worden geadviseerd en de tuin na een jaar ook nog groen is.<sup>59</sup> Of middels het scheppen van voorwaarden en dit te handhaven.<sup>60</sup> In de mogelijkheid om beleid, zoals beschreven in het voorgaande hoofdstuk, ligt een belangrijk hulpbron voor de gemeente. Hoewel faciliteren en meedenken de voorkeur heeft zijn er zaken die door een gemeente op lokaal niveau middels beleid geregeld kunnen worden.

Naast de gemeente zijn er in paragraaf 5.1.1. ook diverse maatschappelijke- en belangenorganisaties benoemd die actief zijn op lokaal niveau op, onder andere, het gebied van agenderen en faciliteren. De belangrijkste hulpbron van deze actorgroep ligt, zoals in de voorgaande paragraaf is benoemd, in de vrijheid om alle overige hulpmiddelen in te zetten voor een specifiek doel. In dit geval klimaatadaptatie.

Het burgerinitiatief 'Adopteer een Straat' voorziet de aangesloten vrijwilligers in grippers,

---

<sup>56</sup> Respondent 5, persoonlijke communicatie, 07 maart 2018

<sup>57</sup> Respondent 1, persoonlijke communicatie, 22 februari 2018

<sup>58</sup> Respondent 12, persoonlijke communicatie, 18 april 2018

<sup>59</sup> Respondent 12, persoonlijke communicatie, 18 april 2018

<sup>60</sup> Respondent 7, persoonlijke communicatie, 26 februari 2018

handschoenen, afvalzakken, plantmateriaal en bloembollen.<sup>61</sup> Dit wordt gefinancierd door de gemeente Eindhoven. Gelijktijdig is de ambassadeur en initiatiefnemer op diverse platformen actief bezig met het opbouwen van naamsbekendheid, zoals het platform 040GoedBezig. Dit platform is een initiatief van de gemeente Eindhoven in samenwerking met partners in de stad, waaronder Woonbedrijf. Op het platform 040GoedBezig zijn verschillende duurzame of sociale projecten en burgerinitiatieven in Eindhoven te vinden, sommige projecten hebben een grote omvang terwijl andere juist kleine buurtinitiatieven zijn (040GoedBezig). Iedereen kan nieuwe projecten toevoegen of aansluiten bij bestaande initiatieven.

Zoals eerder benoemd in het hoofdstuk is het Trefpunt Groen Eindhoven een belangenorganisatie die zich inzet voor een duurzame en toekomstbestendige aanpak bij alles wat er in de stad gebeurt. Dit wordt gedaan door het faciliteren van beginspraak voor groeperingen in de stad die zich met allerlei aspecten van duurzaamheid bezighouden. Daarnaast organiseert het Trefpunt ongeveer 4 keer per jaar bijeenkomsten. Ter voorbereiding op de afgelopen gemeenteraadsverkiezingen is er door het Trefpunt een duurzaamheidsdebat georganiseerd. Hierdoor komt onder andere het thema klimaatadaptatie nogmaals op de agenda te staan bij bestuurders die de komende 4 jaar beslissingsbevoegdheid hebben in de stad. De middelen voor dergelijke bijeenkomsten zijn afkomstig van de gemeente Eindhoven. Jaarlijks ontvangt het trefpunt een bijdrage uit het budget van het programma Groen, omdat het Trefpunt een soort bespaarmodel is doordat ze bezwaren voorkomen. Daarnaast dragen zij bij aan het behalen van de doelstellingen uit het Groenbeleidsplan van de gemeente. Als laatste heeft Trefpunt Groen Eindhoven contacten met partijen die specialistische kennis hebben, zoals boomchirurgen.<sup>62</sup>

Kennis is de tweede belangrijke hulpbron. Private partijen zoals Hoveniersbedrijf Soontiëns en ontwerpbureaus als West 8 en Studio 1:1 beschikken over specifieke kennis. Operatie Steenbreek is een voorbeeld van een nationaal platform dat op lokaal niveau zichtbaar is. Het doel van de operatie is, zoals vermeld in paragraaf 5.1.1., het enthousiasmeren van particulieren om hun privétuin te vergroenen (Operatie Steenbreek). Op lokaal niveau draagt Soontiëns Hoveniers hieraan bij door presentaties te geven in samenwerking met de gemeente Eindhoven en Woonbedrijf. De hulpbron die Soontiëns Hoveniers beschikbaar stellen is voornamelijk praktijk kennis gericht op de uitvoering. Tijdens presentaties, en tijdens consultaties met klanten, geeft het Hoveniersbedrijf voorbeelden en tips over het aanleggen en onderhouden van een groene en klimaat adaptieve tuin.<sup>63</sup>

Studio 1:1 is een creatief onderzoeks- en ontwerpbureau dat zich specialiseert op sociaalmaatschappelijke- ruimtelijke- en ecologische vraagstukken. Aangezien het een multidisciplinair bureau is beschikt Studio 1:1 over praktijkkennis van diverse disciplines, zoals architectuur, stedenbouw en landschapsarchitectuur.<sup>64</sup> Ter aanvulling hierop heeft het bureau contacten met externe deskundigen voor specifieke expertises, zoals ecologen en medici.

West 8 heeft als bureau voor stedenbouw en architectuur de beschikking over vergelijkbare kennis. De invloed van West 8 in de herontwikkeling van Strijp-S is tevens een voorbeeld van hoe ervaring met een specifieke werkwijze ook hulpbron kan zijn die een partij met zich mee neemt. Hoewel door West 8 een stedenbouwkundig plan is opgesteld is dit geen blauwdruk van hoe het gebied eruit gaat zien. Met een aantal principes als randvoorwaarden kan bouwvlak autarkisch

---

<sup>61</sup> Respondent 9, persoonlijke communicatie, 07 maart 2018

<sup>62</sup> Respondent 13, persoonlijke communicatie, 12 maart 2018

<sup>63</sup> Respondent 12, persoonlijke communicatie, 18 april 2018

<sup>64</sup> Respondent 19, persoonlijke communicatie, 02 april 2018

worden vormgegeven onder de begeleiding van West 8.<sup>65</sup> Hierdoor kan per bouwvlak bekeken worden welke maatregelen met meest effectief zijn en aansluiten bij de doelstellingen.

Een laatste private partij die beschikking heeft over specifieke en lokale kennis zijn bewoners. Als bewoner ken je de wijk en heb je inzicht in wie graag wil meewerken aan een bepaald project of een waardevolle bijdrage kan leveren.<sup>66</sup> Daarnaast kent iemand die in een bepaalde wijk werkt of woont het gebied tot op detailniveau. Bijvoorbeeld ter aanvulling op simulaties van modellen, want waar in de wijk is er nu echt wateroverlast als er een zware bui is geweest?<sup>67</sup> Deze kennis kan niet alleen gebruikt worden om projecten efficiënter vorm te geven en uit te voeren. Door het betrekken van burgers wordt ook het draagvlak vergroot. Lokale initiatieven, zoals 'Adopteer een Straat', maken ook gebruik van deze lokale kennis. Doordat de aanjagers bekend zijn in de wijk weten ze in welke 'taal' er gesproken dient te worden om nieuwe vrijwilligers te werven. In een interview is als voorbeeld gegeven dat het woord 'duurzaam' negatieve reacties kan oproepen vanwege associaties met het woord 'duur'.<sup>68</sup> Aangezien het gebruik van lokale kennis het succes van een project of implementatie kan vergroten zijn partijen die over deze kennis beschikken interessante partners voor actoren die verantwoordelijk zijn voor het behalen van gestelde ambities. Zoals een gemeente.

Naast deze bestaande kennis wordt er ook op lokaal niveau nieuwe kennis gegenereerd. Ter voorbereiding op het Klimaatplan 2016-2020 heeft de gemeente Eindhoven de risicogebieden in kaart gebracht (Gemeente Eindhoven, 2016). Hiervoor is enerzijds berekend waar in Eindhoven meer dan 10 cm water op straat staat na een extreme bui. Anderzijds is er gekeken naar hittestress. Het resultaat waren twee hittestresskaarten. Waarvan één de gevoelstemperatuur en de ander de luchttemperatuur weergeeft in 2014 en in 2050 ten opzichte van open buitengebied. Deze kaarten zijn gebruikt in hoofdstuk 3 als figuur 3.1. Vervolgens is er ook een stresstest-light uitgevoerd op MRE-niveau. Deze gegevens laten het regionale risicogebied zien in relatie tot droogte, wateroverlast en hittestress. In voorgaande paragrafen is beschreven dat de gemeente Eindhoven diverse instrumenten en tools heeft ontwikkeld om aan de slag te gaan met klimaatadaptatie. Zoals de Klimaattoets en de Beleidsregel 'Klimaatrobuust (her)inrichten en ruimtelijk ontwikkelen'. Deze instrumenten worden lokaal getest in verschillende pilotprojecten, waaronder de herontwikkeling van Strijp-S en het project in Geestenberg. Bijzonder aan de herontwikkeling van Strijp-S is de toepassing van nieuwe technologieën. In het gebied is een netwerk van glasvezel aangelegd in de bodem van de openbare, zogenaamde 'backbones'.<sup>69</sup> Aan dit netwerk zijn sensoren gekoppeld. Dit meetsysteem verzameld onder andere data over de droogte van de grond rondom bomen. Hiermee kan de droogte en wateroverlast in het gebied worden gemonitord, waardoor een analyse van de effectiviteit van getroffen adaptieve maatregelen mogelijk is. Samenwerkingsverbanden als de Health Deal en City Deal Klimaatadaptatie zijn ook een bron van nieuwe kennis. Zo is Eindhoven een pilot-gemeente binnen de Health Deal (Gemeente Eindhoven, 2016). In samenwerking met het ministerie van Infrastructuur en Milieu en het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu [RIVM] wordt er gewerkt aan een tool om cumulatieve gezondheidseffecten van gebiedsontwikkeling te voorspellen. Het doel is om middels deze tool een gezonde verstedelijking te realiseren waarin hittestress voorkomen of verminderd wordt. Deze nieuwe kennis is zeer waardevol in de implementatiefase. Want er zijn ambities opgesteld, de vraag is nu hoe deze waar gemaakt kunnen

---

<sup>65</sup> Respondent 3, persoonlijke communicatie, 28 maart 2018

<sup>66</sup> Respondent 2, persoonlijke communicatie, 13 april 2018

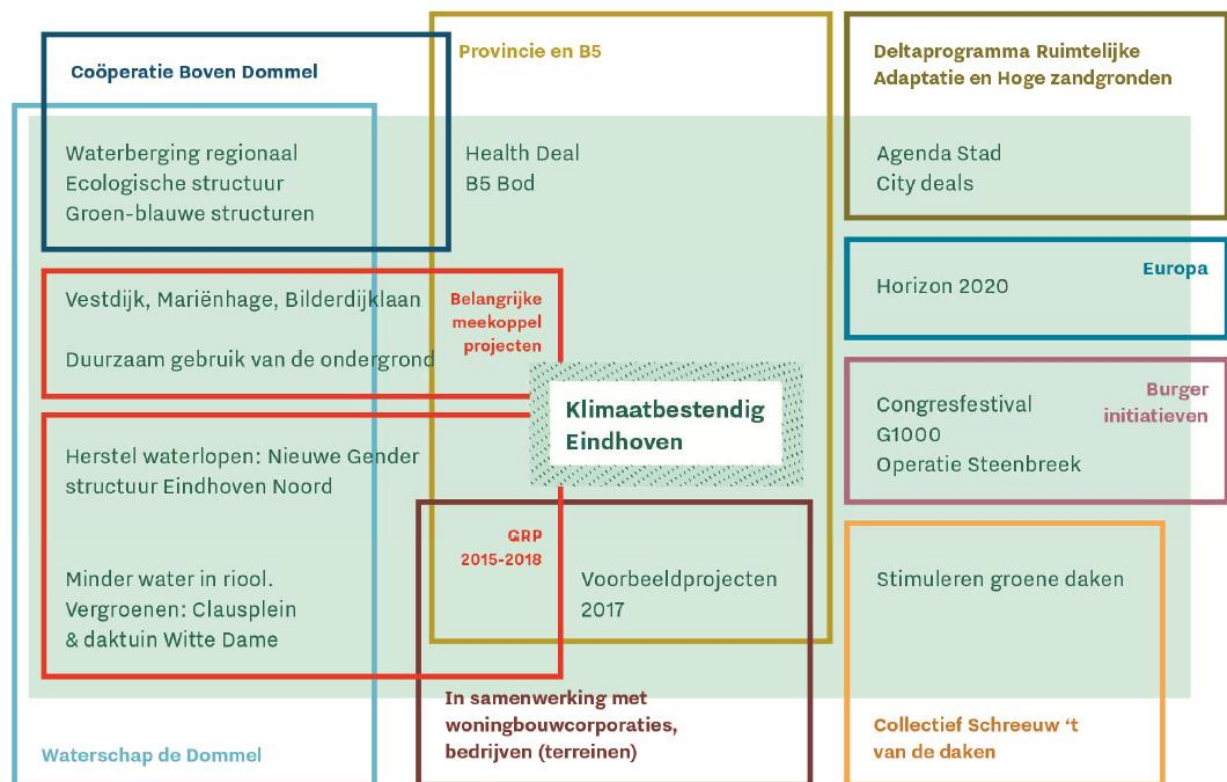
<sup>67</sup> Respondent 5, persoonlijke communicatie, 07 maart 2018

<sup>68</sup> Respondent 7, persoonlijke communicatie, 26 februari 2018

<sup>69</sup> Respondent 1, persoonlijke communicatie, 22 februari 2018

worden.<sup>70</sup> Door kennis te hebben van wat wel en niet het gewenste effect heeft kunnen de overige beschikbare hulpbronnen effectiever worden ingezet.

Om lokaal daadwerkelijk projecten te realiseren is vrijwel altijd financiering nodig. Zowel om de projecten daadwerkelijk te realiseren, als het mogelijk maken voor werknemers om te tijd te besteden aan het thema klimaatadaptatie. Er zijn beperkte financiële middelen beschikbaar voor klimaatadaptatie, echter door gebruik te maken van ‘meekoppel-strategieën’ kan er geld vrijgemaakt worden. Vanwege het belang van financiering en de beperkte aanwezigheid in het beleidsveld hebben partijen die deze hulpbron met zich meebrengen ook automatisch zeggenschap. Zoals eerder is besproken wordt er door de gemeente Eindhoven ieder jaar een klimaatbegroting opgesteld. De gemeente Eindhoven financiert specifieke klimaatadaptatie maatregelen uit het Programma Water (Gemeente Eindhoven, 2016). In 2019 start de nieuwe planperiode van het gemeentelijk rioleringsplan [GRP] en zal er ieder jaar €1 miljoen beschikbaar worden gesteld. Daarnaast dragen ook andere uitvoeringsprojecten in het kader van het GRP bij aan een klimaatbestendige stad, zoals het afkoppelproject dat onderdeel is van het project ‘Toekomstbestendig en Duurzaam Geestenberg’. Ter aanvulling financieren ook andere programma’s en projecten ontharding en vergroeningsmaatregelen, figuur 5.6 geeft een overzicht van deze projecten en samenwerkingsverbanden. De herinrichting van de openbare ruimte als resultaat van deze projecten draagt bij aan het klimaatbestendig maken van de stad. Zoals eerder is beschreven wordt bij de realisatie van deze projecten soms gebruik gemaakt van Europese subsidies, zoals de LIFE en UNaLab programma’s, en cofinanciering met andere partijen, zoals Woonbedrijf en Waterschap de Dommel.



Figuur 5.6: Projecten en samenwerkingsverbanden voor een klimaatbestendig Eindhoven. Bron: (Gemeente Eindhoven, 2016)

<sup>70</sup> Respondent 5, persoonlijke communicatie, 07 maart 2018

De gemeente Eindhoven stelt zelf ook subsidies beschikbaar. Zo is er een subsidieregeling die het ontharden van tuinen stimuleert. Inwoners kunnen een subsidie ontvangen als ze minstens 22m<sup>2</sup> aan verharding uit hun tuin weghalen. Tot op heden wordt er weinig gebruik gemaakt van deze regeling.<sup>71</sup> Daarnaast kent de gemeente Eindhoven een afkoppel-subsidie voor haar inwoners. Met afkoppelen wordt bedoeld dat schoon verhard oppervlak, zoals een dak, straat of parkeerterrein, niet langer is aangesloten op de gemengde riolering. Regenwater stroomt dan van het ontkoppelde oppervlak naar een nabij oppervlaktewater of zakt weg in de bodem. Ook van deze regeling wordt weinig gebruik gemaakt.<sup>72</sup> Vandaar dat in interviews is aangegeven dat de gemeente deze subsidieregelingen meer zou kunnen promoten.

Ook lokaal is het kostenvraagstuk lastig, want wie gaat de aanvullende investeringen bekostigen die nodig zijn om de stad klimaatbestendig te maken. Dit verschilt per project. Zo is er in het project 'Toekomstbestendig en Duurzaam Geestenberg' vanaf het begin is er gezocht naar gezamenlijk financiering.<sup>73</sup> Hierbij zijn ook de bovengenoemde subsidieregelingen en een koppeling met het nieuwe GRP ter sprake zijn gekomen. Daarnaast is door Waterschap de Dommel aangegeven dat er ook gebruik gemaakt kan worden van de €15 miljoen die voor het 'Leven de Dommel' programma is gereserveerd.<sup>74</sup> De herontwikkeling van Strijp-S is een situatie. De basis voor de herontwikkeling is in 2007 gelegd met de vaststelling van het bestemmingsplan. Hierin zijn de normen en belangen van toen verwerkt. Dit roept de vraag op wie de nieuwe investeringen, als gevolg van de nieuwe adaptieve ambities, gaat bekostigen.<sup>75</sup> Dus enkel de aanwezigheid van financiële hulpbronnen is niet voldoende, partijen moeten ook bereid zijn om deze in te zetten. Hierbij is ook vertrouwen van belang, wellicht belangrijker dan voldoende financiële middelen. In een interview is aangegeven dat financiering een product is van vertrouwen.<sup>76</sup> Zodra er een goed plan is met ambitie dat onderschreven wordt door alle partijen die er een belang bij hebben zijn er vaak diverse programma's of budgetten waar aanspraak op gedaan kan worden. De crux zit in het verenigen van deze verschillende partijen met ieder hun eigen belangen.

Kortom, hulpmiddelen zijn in de praktijk verspreid over verschillende partijen. Vandaar dat er veelvuldig samen wordt gewerkt en initiërende partijen, zoals de gemeente en Woonbedrijf, de samenwerking opzoeken met ontwerp- of projectbureaus, zoals West 8 en Studio 1:1. Daarnaast zijn er lokale partijen met hun eigen hulpbronnen en specifieke kennis, zoals Hoveniersbedrijf Soontiëns en bewoners. Aanvullend zijn er partijen die opgezet zijn door andere actoren om zo toegang te krijgen tot hulpbronnen, zoals Trefpunt Groen Eindhoven. Echter, dit betekent niet dat de beschikbare hulpbronnen in een netwerk automatisch worden gedeeld of ingezet. Voordat partijen hulpbronnen delen of samenwerken zijn er gedeelde belangen nodig.<sup>77</sup> Oftewel een gedeeld discours. Een organisatie als Park Strijpbeheer kan hierbij helpen door een platform te creëren waar deze belangen kunnen samenkomen en elkaar versterken.

---

<sup>71</sup> Respondent 9, persoonlijke communicatie, 07 maart 2018

<sup>72</sup> Respondent 12, persoonlijke communicatie, 18 april 2018

<sup>73</sup> Respondent 7, persoonlijke communicatie, 26 februari 2018

<sup>74</sup> Respondent 8, persoonlijke communicatie, 24 april 2018

<sup>75</sup> Respondent 5, persoonlijke communicatie, 07 maart 2018

<sup>76</sup> Respondent 1, persoonlijke communicatie, 22 februari 2018

<sup>77</sup> Respondent 1, persoonlijke communicatie, 22 februari 2018;  
Respondent 7, persoonlijke communicatie, 26 februari 2018;  
Respondent 19, persoonlijke communicatie, 02 april 2018

Er wordt dus veelvuldig samengewerkt op het gebied van klimaatadaptatie. Nieuwe relaties tussen actoren ontstaan wanneer er behoefte is aan een bepaalde hulpbron. De Strijp-S case is hiervan een voorbeeld. VolkerWessels zocht naar een investeringspartner om het risico te verminderen bij de herontwikkeling van het gebied. Gelijk tijdig was de gemeente op zoek naar een manier om de cultuursector van de stad uit te breiden. In dit geval was er sprake van een officiële tender die door de Phillips en de gemeente was uitgezet. Deze werd gewonnen door VolkerWessels waarmee deze actor het recht verwierf om Strijp-S te herontwikkelen. Aan een dergelijke procedure zijn concrete regels verbonden die vastleggen hoe de uitvoeringspartner gekozen wordt. Op lokaal niveau is deze methode eerder uitzondering dan regel. Ondanks het bestaan van formele regels met betrekking tot wie mee mag doen zijn er ook informele regels. Voor een gedeelte is dit gebaseerd op gewoonte. Het belang van reeds gevormde relaties is hier neergezet als hulpbron, omdat partijen elkaar gemakkelijker kunnen vinden en hulpbronnen sneller worden ontsloten. Echter, de samenwerking tussen partijen die al bekend zijn met elkaar kan ook uitgelegd worden als een ongeschreven spelregel. Zo zijn bijvoorbeeld de eerste workshops voor de herontwikkeling van Strijp-S op verzoek van de gemeente Eindhoven en Park Strijp Beheer opgezet door een adviesbureau. Zij maakten vervolgens een analyse op basis van eigen kennis en die van de opdrachtgevers, aan de hand daarvan zijn de diverse partijen uitgenodigd. Niet alleen welke partijen bekend zijn bij de aanjager als stakeholder is van belang. Uit de bestudeerde cases, met name Geestenberg, blijkt dat het ook meespeelt of actoren al eerder hebben samengewerkt. De bewoners die betrokken zijn bij het project zijn om diverse redenen ook onderdeel geweest van voorgaande initiatieven.<sup>78</sup> Ook de samenwerking tussen gemeente, Woonbedrijf en waterschap zijn gedeeltelijk afhankelijk van de persoonlijke relaties tussen betrokken ambtenaren. Zij leggen zelf contacten binnen organisaties die voor hen relevante of interessante partners zijn. Deze persoonlijke relatie heeft als voordeel dat vertrouwen sneller wordt opgebouwd en kan worden meegenomen naar andere projecten zolang hier dezelfde personen bij betrokken zijn. Het risico is dat relaties verloren gaan als iemand een andere functie krijgt.

---

<sup>78</sup> Respondent 2, persoonlijke communicatie, 13 april 2018

## 5.4. Discours

In de beleidsarrangementenbenadering verwijst het concept discours naar de opvattingen van betrokken actoren met betrekking tot probleemdefinities, oplossingsrichtingen, normen en waarden. In deze paragraaf is geen onderverdeling gemaakt gebaseerd op bestuurlijke schaalniveaus, omdat een discours een abstract gegeven is dat zich niet aan dergelijke grenzen houdt. In plaats daarvan is een onderscheid gemaakt in meta-discours en een inhoudelijk discours.

### 5.4.1. Meta-discours

Een meta-discours overschrijdt de grenzen van een specifiek beleidsveld. Dit type discours heeft betrekking op de gedachten en opvattingen rondom de rol van de staat, markt en samenleving (Lieverink, 2006). In interviews is door respondenten aangegeven dat er verandering plaats vindt in de rolverdeling tussen staat, markt en samenleving.<sup>79</sup> Hiermee wordt gerefereerd naar een shift van 'we gaan het als overheden regelen' naar 'we hebben de maatschappij nodig', met name op het gebied van ruimtelijke adaptatie.<sup>80</sup> Om de maatschappij te betrekken is door de provincie Noord-Brabant in samenwerking met enkele gemeenten en waterschappen, waaronder de gemeente Eindhoven, een Design-Thinking project gestart. In dit project wordt onderzocht wat klimaatverandering betekent voor mensen. Het doel is om inspiratie op te doen voor nieuwe manier om richting burgers te communiceren over klimaatverandering en de urgentie hiervan.

Deze discourowijziging is geen eenrichtingsverkeer. Ook vanuit de samenleving is er een overgang naar 'ja, maar daar is de overheid toch voor' naar 'oh ja, de overheid gaat ook niet over het weer misschien moet ik zelf ook iets doen'.<sup>81</sup> Het gevolg is dat de klimaatopgave een maatschappelijke opgave wordt waar iedereen mee te maken heeft. Zoals benoemd is in paragraaf 5.1.1 is maatschappelijk verantwoord ondernemen steeds belangrijker geworden. Bedrijven zien dat ze een maatschappelijke verantwoordelijkheid hebben.<sup>82</sup> Tegelijkertijd is het voor de samenleving gemakkelijker geworden om een bijdrage te leveren. In de afgelopen jaren is er door de overheid een administratieve barrière weggenomen door het verspoelen van richtlijnen en regelgeving.<sup>83</sup> Dit maakt het mogelijk en moedigt tevens mensen aan om bottom-up initiatieven te starten.

Deze verschuiving die een prominentere rol voor markt en samenleving mogelijk maakt is vergelijkbaar met de discourowijzigingen die in paragraaf 2.2 zijn geschetst. Aan de basis ligt de aanname dat complexe problemen enkel opgelost kunnen worden door de combinatie van hulpbronnen van verschillende actoren. Een aanname die kenmerkend is voor de 21<sup>ste</sup> eeuw (Voorberg, 2017). Hoewel deze verschuiving niet direct is tegengesproken tijdens interviews wordt er wel naar de overheid gekeken voor sturing op het gebied van het relatief nieuwe thema klimaatadaptatie. Zij zetten vervolgens ambities uit voor de openbare ruimte, proberen andere partijen te stimuleren om mee te doen en proberen samen met andere actoren de kennis te vergroten.

### 5.4.2. Inhoudelijk discours

Een inhoudelijk discours kijkt naar de gedachten en opvattingen rondom een specifiek thema, in dit geval hoe wordt omgegaan met klimaatadaptatie (Lieverink, 2006). Nederland kent momenteel twee

---

<sup>79</sup> Respondent 17, persoonlijke communicatie, 13 februari;

Respondent 15, persoonlijke communicatie, 06 maart 2018

<sup>80</sup> Respondent 15, persoonlijke communicatie, 06 maart 2018

<sup>81</sup> Respondent 17, persoonlijke communicatie, 13 februari 2018

<sup>82</sup> Respondent 1, persoonlijke communicatie, 22 februari 2018

<sup>83</sup> Respondent 9, persoonlijke communicatie, 07 maart 2018

strategieën waarin de nationale klimaatadaptatie aanpak is opgenomen is, namelijk de Nationale Adaptatie Strategie [NAS] en het Deltaplan Ruimtelijke Adaptatie [DPRA]. Dit laatste document staat centraal in komende hoofdstukken, vandaar dat deze paragraaf voornamelijk zal stilstaan bij de totstandkoming van het DPRA. Het Deltaprogramma, waartoe ook de reeds bestaande Deltaplannen Waterveiligheid en Zoetwater behoren, bestaat al sinds 2010. Als algemeen doel heeft het Deltaprogramma het beschermen van Nederland tegen hoogwater en het voorzien in voldoende zoetwater. De Deltacommissaris overziet het Deltaprogramma en heeft beschikking over het Deltafonds voor de uitvoering van de verschillende Deltaplannen. Het Deltafonds is onderdeel van de Rijksbegroting, gemiddeld is er ieder jaar €1 miljard beschikbaar voor onderzoek en het uitvoeren van maatregelen (Rijksoverheid). In 2017 is ongeveer 66% van dit fonds geïnvesteerd in waterveiligheid of zoetwatervoorziening. Het resterende bedrag is gebruikt voor beheer, onderhoud en organisatiekosten en investeringen in waterkwaliteit. Tot op heden is geld vanuit het Deltafonds niet ingezet voor klimaatadaptatie. Desondanks is adaptief Deltamanagement sinds 2010 onderdeel van het Deltaprogramma (Ministerie van Infrastructuur en Milieu & Ministerie van Economische Zaken, 2014). Dit werd concreter met de komst van het Deelprogramma Nieuwbouw en Herstructurering [DPNH]. Het DPNH was een achtergronddocument bij het Deltaprogramma van 2015 waarin bestaande kennis rondom het thema werd samengevat. Het DPNH bevat namelijk “de essentie van vijf jaar lang onderzoek, samenwerking en besluitvorming voor een aanpak die beoogt om in de toekomst de wateropgaven op orde te houden en de gevolgen van klimaatverandering te beperken” (Deelprogramma Nieuwbouw en Herstructurering, 2014, p. 5). Input uit dit onderzoek leidde tot een voorstel voor de Deltabeslissing Ruimtelijke Adaptatie, dat ook opgenomen is in het uiteindelijke DPNH. Dit is vervolgens vastgelegd in de Deltabeslissing Ruimtelijke Adaptatie [DBRA] (Ministerie van Infrastructuur en Milieu & Ministerie van Economische Zaken, 2014). De DBRA heeft de basis gevormd voor de opname van klimaatadaptatie in het Deltaprogramma in de vorm van het DPRA.

Naast de DPRA-tak kent Nederland ook een Nationale Adaptatie Strategie [NAS] (Ministerie van Infrastructuur en Milieu, 2016). De oorsprong van de NAS ligt bij de Europese Strategie voor klimaatadaptatie die in 2013 door de Europese Commissie is opgesteld (European Commission). Onderdeel van deze strategie is dat alle lidstaten een eigen Nationale Adaptatie Strategie opstellen. De Europese Commissie ondersteunt lidstaten bij het opstellen van deze nationale strategie. Het doel van de Nederlandse NAS is het versterken van het bewustzijn en het bevorderen van bewust handelen. Zodat klimaatadaptatie uiteindelijk “onderdeel wordt van beleid, beleidsuitvoering en relevante activiteiten van overheden, maatschappelijke organisaties, inwoners en bedrijven” (Ministerie van Infrastructuur en Milieu, 2016, p. 3). Om dit te concretiseren is onlangs het Uitvoeringsprogramma [UP NAS] verschenen. Hierin zijn zes speerpunten benoemd, namelijk: (1) hittestress; (2) infrastructuur; (3) landbouw; (4) natuur; (5) gebouwde omgeving; en (6) samenwerken aan provinciale en regionale strategieën en visies. Zoals blijkt uit deze speerpunten is de focus van de NAS veel breder en neemt niet watermanagement als uitgangspunt.

Kortom, het discours rondom klimaatadaptatie wordt in Nederland grofweg vanuit twee invalshoeken aangevlogen. Aan de ene kant is er de NAS. Deze is vanuit de Europese Unie geïnitieerd en bevat een algemene strategie die voornamelijk beleidssectoren ondersteunt waarin klimaatbeleid nog in de kinderschoenen staat. Aangezien Nederland van oudsher een sterke watersector kent heeft ook deze lijn een klimaatadaptatie aanpak in de vorm van het DPRA. De verhouding tussen de NAS en

het DPRA zijn nog niet helder geformuleerd. Zo zien enkele respondenten het DPRA als een onderdeel van de NAS, terwijl andere respondenten de aanpakken als complementair omschrijven.<sup>84</sup> Deze onduidelijkheid is ook in beleidsevaluaties aangekaart en is reeds meegenomen in het UP NAS (Graaff, et al., 2017). Tevens zal dit onderscheid naar verwachting concreter worden gemaakt in de volgende versie van het DPRA. Er is namelijk een periode geweest dat de NAS onder de verantwoordelijkheid viel van de staatsecretaris en het Deltaprogramma onder de minister, momenteel vallen zowel de NAS en het DPRA onder minister van Nieuwenhuizen.<sup>85</sup>

Dit zijn de twee voornaamste documenten waarin klimaatadaptatie is vastgelegd, maar niet de enige. In de eerste honderd dagen na de totstandkoming van het nationale regeerakkoord is er een interbestuurlijk programma [IBP] verschenen (Overhedenoverleg, 2018). In het IBP staan diverse cross-overs genoemd. Hiermee wordt verwezen naar de overlap tussen de klimaatopgaven en de bestuurlijke inspanning rondom het thema 'toekomstbestendig wonen'. In dit document staat klimaatadaptatie niet centraal, maar wordt er wel een link gezien met het thema wat betreft de uitvoering. Deze cross-overs zijn een nationaal voorbeeld van de, in eerdere paragrafen reeds benoemde, meekoppel-tactiek. Op lokaal en regionaal niveau wordt deze meekoppel-tactiek benut om maatregelen uit te voeren. Er is op het Kennisportaal Ruimtelijke Adaptatie een Handboek 'Meekoppelen' beschikbaar die voorziet in tips, adviezen en voorbeelden voor het meekoppelen van adaptatie met andere investeringen in de stad (MBDSO & URHAHN URBAN DESIGN). Vaak wordt er een combinatie gemaakt van klimaatadaptatie, energietransitie, circulaire economie en een algemene leefbare omgeving. In Eindhoven gebeurt dit onder de term 'Leefbare Stad'. Een dergelijke term spreekt meer partijen aan, omdat hier gemakkelijk meerdere belangen aangehangen kunnen worden. En het gesprek aangaan met partijen gebaseerd op hun belangen is cruciaal om hen mee te nemen in het thema klimaatadaptatie.<sup>86</sup> Deze methodiek vergroot ook de hoeveelheid beschikbare financiële middelen. Op nationaal niveau worden namelijk alle opgaven in hokjes opgeknipt net als de bijbehorende budgetten.<sup>87</sup> Deze budgetten worden regionaal beschikbaar gemaakt op het schaalniveau dat de maatregelen getroffen worden. Dus door aan meerdere opgaven tegelijk te werken zijn er meerdere fondsen aanspreekbaar. Kortom, actoren die beschikking hebben over deze 'opgeknipte' budgetten kunnen de beschikbare middelen voor klimaatadaptatie langs deze weg vergroten. Daarnaast zit er ook een psychologisch voordeel aan deze benadering. Door gebruik te maken van meekoppel-kansen zijn meer partijen bereid om mee te werken aan klimaatadaptatie. Als klimaatadaptatie apart benoemd wordt voelt dit als iets extra's waar ook nog aan voldaan moet worden, voornamelijk voor private partijen.<sup>88</sup> Het nadeel van deze meekoppel-tactiek is dat het werken aan klimaatadaptatie minder zichtbaar is. Projecten kennen vaak een overkoepelende titel, zoals de 'Leefbare Stad'-benadering, waardoor het voor toezichhoudende partijen of tijdens evaluaties niet altijd duidelijk is dat er ook aan klimaatadaptatie wordt gewerkt.

Voordat een thema wordt opgepakt dient er een zeker mate van urgentiebesef te zijn.<sup>89</sup> Oftewel, men moet het belangrijk vinden dat hier nu iets mee gedaan wordt. Door verschillende

---

<sup>84</sup> Respondent 15, persoonlijke communicatie, 06 maart 2018;  
Respondent 11, persoonlijke communicatie, 16 mei 2018

<sup>85</sup> Respondent 11, persoonlijke communicatie, 16 mei 2018

<sup>86</sup> Respondent 1, persoonlijke communicatie, 22 februari 2018

<sup>87</sup> Respondent 17, persoonlijke communicatie, 13 februari 2018

<sup>88</sup> Respondent 13, persoonlijke communicatie, 12 maart 2018

<sup>89</sup> Respondent 1, persoonlijke communicatie, 22 februari 2018

respondenten is aangegeven dat het urgentiebesef, met name onder overheidspartijen, de afgelopen twee jaar is toegenomen. Een voorbeeld hiervan is de gezamenlijke investeringsagenda 'Naar een Duurzaam Nederland' van het IPO, VNG en UvW. Met name in de regio is het urgentiebesef de afgelopen jaren duidelijk toegenomen. Want, hoewel het cru klinkt, de hoosbui van juni 2016 heeft 'geholpen' om het thema in Noordoost-Brabant op de agenda te zetten.<sup>90</sup> Vooral de direct getroffen gemeenten hebben actief de samenwerking opgezocht met het waterschap om herhaling te voorkomen. Het urgentiebesef bij private partijen en bewoners is er wel, maar kan verbeterd worden.<sup>91</sup> Immers is de betrokkenheid van deze partijen ook belangrijker om tot een klimaatbestendige stad te komen. Hiervoor moeten niet alleen private partijen enthousiast gemaakt worden voor klimaatadaptatie, ook bestuurlijke urgentie is van belang. Immers zijn het de besturen van de diverse overheidsorganisaties die uiteindelijk de beslissingsbevoegdheid hebben. Ook bestuurlijke urgentie is de afgelopen twee jaar toegenomen en staat klimaatadaptatie hoger op de bestuurlijke en politieke agenda. Dit zie je terug in de Tweede Kamer, de verkiezingsprogramma's, de coalitieakkoorden en het regeerakkoord.<sup>92</sup> Naast het creëren van extern urgentiebesef is dit ook intern van belang.<sup>93</sup> Enerzijds is vanuit een overheidsperspectief het voorbeeld genoemd dat er prachtige beleidsplannen kunnen zijn, maar dat dit ook moet landen in bijvoorbeeld een ontwerpafdeling. Dit speelt met name bij grotere overheidsorganisaties die veel medewerkers hebben en integraal moeten samenwerken. Anderzijds is door Woonbedrijf het voorbeeld gegeven dat je huurders pas enthousiast kunt maken als de eigen medewerkers enthousiast zijn. Enkel het creëren van urgentiebesef is niet voldoende. In de voorgaande paragrafen is al vaker terug gekomen hoe belangrijk het is dat iemand een intrinsieke motivatie heeft om met het thema aan de slag te gaan. Vrijwel alle respondenten zijn vanuit een intrinsieke motivatie met het thema klimaatadaptatie aan de slag gegaan. Zij het vanuit een opleiding, een interesse in natuurlijke systemen, een groen hart of een soort plichtgevoel om goed te zorgen voor de aarde.

In een eerder paragraaf is aangegeven dat de term 'klimaat' soms overschaduwd wordt door de energietransitie.<sup>94</sup> Dit is een thema waarop direct geld verdiend kan worden, want als je zuiniger bent bespaar je op de vaste lasten. Een dergelijk beeld ontbrak voor adaptatie. In een interview is dit verwoord als een calimero-effect waarbij economische waarden altijd voor gaan op natuur, water of milieu. Vroeger stond duurzaamheid en groen tegenover economische groei, terwijl er nu meer gekeken wordt hoe je geld kunt verdienen door duurzaam bezig te zijn. Hierdoor wordt het voor meer partijen interessant om met thema's als duurzaamheid en klimaat aan de slag te gaan. Tijdens interview is aangegeven dat steeds meer partijen business zien in het thema klimaat vanwege de engineering die hieraan te pas komt.<sup>95</sup> Door de toenemende aandacht voor klimaat te koppelen aan winst en werkgelegenheid die een engineering-aanpak met zich meebrengt creëer je een potentieel export product.<sup>96</sup> Deze zienswijze waarbij gekeken wordt naar de potentiële voordelen van klimaatverandering wordt ook toegepast in het eerder benoemde Design Thinking project. Middels

---

<sup>90</sup> Respondent 17, persoonlijke communicatie, 13 februari 2018;

Respondent 11, persoonlijke communicatie, 16 mei 2018

<sup>91</sup> Respondent 17, persoonlijke communicatie, 13 februari 2018;

Respondent 15, persoonlijke communicatie, 06 maart 2018

<sup>92</sup> Respondent 11, persoonlijke communicatie, 16 mei 2018

<sup>93</sup> Respondent 7, persoonlijke communicatie, 26 februari 2018;

Respondent 14, persoonlijke communicatie, 05 maart 2018

<sup>94</sup> Respondent 15, persoonlijke communicatie, 06 maart 2018

<sup>95</sup> Respondent 3, persoonlijke communicatie, 28 maart 2018

<sup>96</sup> Respondent 15, persoonlijke communicatie, 06 maart 2018

het thema 'Omdat het leuk is!' zal er de komende tijd in Geestenberg onderzoek gedaan worden om prototypes te ontwikkelen. Deze prototypes zullen klimaatadaptaties zijn die inwoners zouden kunnen doen simpelweg omdat het leuk is.

## 5.5. Beleidsarrangement

Onderstaande tabel is een schematische opsomming van de voorgaande paragrafen. Per dimensie zijn in enkele steekwoorden de belangrijkste punten samengevat.

Dimensie	
<b>Actoren</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Breed scala aan actoren en coalities</li> <li>• Toenemend besef dat niet alleen overheid, maar ook bedrijven en particulieren een rol hebben in het thema klimaatadaptatie</li> </ul>
<b>Spelregels</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Geen concrete normen of regelgeving voor klimaatadaptatie               <ul style="list-style-type: none"> <li>◦ Gemeente Eindhoven is een koploper op dit gebied met de Beleidsregel 'Klimaatrobuust (her)inrichten en ruimtelijk ontwikkelen'</li> </ul> </li> <li>• Wel links met bestaand regelgeving/beleid</li> <li>• Belangrijke spelregel voor de toekomst Omgevingswet</li> </ul>
<b>Hulpbronnen</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Er zijn financiële middelen beschikbaar voor klimaat, maar niet altijd voor klimaatadaptatie</li> <li>• Financiering vaak in de vorm van subsidies of via meekoppelen</li> <li>• Diverse platforms gericht op kennisgeneratie en –verzameling</li> <li>• Middelen voornamelijk gebruik voor agenderen en faciliteren</li> </ul>
<b>Discours</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Prominentere rol voor markt en samenleving</li> <li>• Verankering Klimaatadaptatie in het Nederlandse beleid via twee wegen: (1) Nationale Adaptatie Strategie; en (2) Deltaprogramma</li> <li>• Meekoppel-tactiek wordt gebruikt om maatregelen te realiseren</li> <li>• Toename in urgentiebesef na zware neerslag in 2016</li> <li>• Meer aandacht voor de voordelen van klimaatadaptatie</li> </ul>

In de voorgaande paragrafen is iedere dimensie grotendeels afzonderlijk beschreven. Echter er is ook sprake van interactie. Een groeiend aantal actoren houden zich bezig met klimaatadaptatie, omdat er een toenemend besef is dat niet alleen de overheid, maar ook bedrijven en particulieren een rol spelen in dit thema. Deze actoren zoeken actief de samenwerking op, omdat er weinig financiële hulpbronnen beschikbaar zijn en de kennisgeneratie nog in volle gang is. Concrete spelregels in de vorm van normen of regelgeving specifiek voor klimaatadaptatie zijn er nog nauwelijks. Hier wordt aan gewerkt om zo de toegang tot benodigde hulpbronnen te verbeteren en handvaten te bieden voor betrokken actoren. Er lijkt weinig discursieve strijd te zijn. De reden hiervoor zou kunnen zijn dat er in dit onderzoek gekeken is naar partijen die middels co-creatie werken aan een klimaatbestendige stad. Dit zijn dus partijen die zich in meer of mindere mate bezig houden met klimaatadaptatie. Vandaar dat er geen anti-adaptatie discours naar voren is gekomen in deze analyse.

Hoewel er weinig discursieve strijd lijkt te zijn, is er wel degelijk sprake van andere inzichten. Met name tussen de concepten klimaatadaptatie, energietransitie, circulaire economie en een algemene leefbare omgeving. Deze verschillende termen worden door elkaar heen of als uitwerking van klimaat gebruikt. Het gevolg was dat concepten waar een duidelijk terugverdien-model aan hing op de korte termijn, zoals de energietransitie, beslag legden op hulpbronnen die ook voor klimaatadaptatie ingezet hadden kunnen worden. De 'strijd' tussen deze verschillende termen wordt steeds meer als voordeel gebruikt. Door aan al deze opgaven te werken binnen één project is er meer steun vanuit verschillende actoren. Zij zien immers dat wat zij belangrijk vinden terug in het project, naast de andere thema's. Dit maakt het mogelijk om hulpbronnen te koppelen. Op lokaal

niveau is het de gemeente en Park Strijp Beheer die actief op zoek zijn naar deze cross-overs en opzetten van samenwerkingsverbanden met actoren die verenigbare belangen hebben, om zoveel mogelijk partijen mee te krijgen in het creëren van een klimaatbestendige stad. Kortom, het meekoppel discours lijkt sterker te worden dan de kaping van de term klimaat door de energietransitie die voorheen ervaren werd.

Daarnaast kan men spreken van strijd tussen de NAS en het Deltaprogramma. Beiden zeggen iets over de wijze waarop klimaatadaptatie in Nederland wordt opgepakt. Deze strijd werd voornamelijk door overheidsactoren ervaren. In het recent gepubliceerde uitvoeringsprogramma NAS is de scheiding tussen deze twee duidelijk gemaakt (Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, 2018, p. 22). Het Deltaprogramma is, wat betreft klimaatadaptatie, gericht op het maken van afspraken over ruimtelijke maatregelen om de gevolgen van wateroverlast, hittestress, droogte en overstromingen te beperken. De NAS vult hierop aan en heeft betrekking tot sectoren, ketens, thema's en klimaatrisico's die niet in het Deltaprogramma aan de orde komen. In die zin lijkt het discours van de sterke watersector te 'winnen' aangezien zij ook haar eigen klimaatdocument kan behouden naast de nationale adaptatie strategie die de norm is in Europa. Totdat het Deltafonds ook ingezet mag worden voor klimaatadaptatie maatregelen heeft dit echter geen effect op de beschikbare hulpbronnen. Met uitzondering van communicatie, kennisontwikkeling en monitoring. Op deze vlakken gaan de programmateams van de NAS en het Deltaprogramma op nationaal niveau samenwerken (Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, 2018).

## 6. Deltaplan Ruimtelijke Adaptatie

Het Deltaplan Ruimtelijk Adaptatie [DPRA] kent een lange voorgeschiedenis. Zoals beschreven is in het voorgaande hoofdstuk heette het plan in zijn eerste vorm het Deelprogramma Nieuwbouw en herstructurering. Dit was een achtergronddocument bij diverse Deltaprogramma's. Toen men vond dat deze titel de lading niet meer dekte is de naam veranderd naar Ruimtelijke Adaptatie, deze ontwikkeling leidde uiteindelijk tot de Deltabeslissing Ruimtelijke Adaptatie [DBRA] in 2014.<sup>97</sup> Gelijktijdig was er ook een Vitaal en Kwetsbaar werkgroep actief die zich met vergelijkbare thema's bezighield. Op Prinsjesdag 2016 werd een samenvattend plan aangekondigd, het Deltaplan Ruimtelijke Adaptatie. Deze is op Prinsjesdag 2017 gepubliceerd. Het Deltaplan Ruimtelijke Adaptatie is een onderdeel van het Deltaprogramma en zal net als de andere deltaplannen jaarlijks worden geactualiseerd. Dit hoofdstuk zal een korte samenvatting geven van de inhoud van het DPRA en diens ambities. Vervolgens zal gekeken worden naar de invloed van het DPRA op het voorheen beschreven beleidsveld en het co-creatieproces.

### 6.1. Ambities DPRA

Uit de tussentijdse evaluatie van de Deltabeslissing Ruimtelijke Adaptatie kwam naar voren dat, hoewel klimaat adaptatie wel wordt opgepakt, er meer inzet nodig is met oog op de ambities van een klimaatbestendig Nederland in 2050 (Graaff, et al., 2017). Om deze versnelling te bewerkstelligen is, door de partners binnen het Deltaprogramma op voorstel en onder regie van de deltacommissaris, het Deltaplan Ruimtelijke Adaptatie tot stand gekomen (Staf deltacommissaris, 2017). "Het doel van dit plan is om het proces van ruimtelijke adaptatie te versnellen en minder vrijblijvend te maken, op basis van afspraken over de doelen, de werkwijze en de monitoring van de uitvoering" (Staf deltacommissaris, 2017, p.114). Dit dient bereikt te worden door te werken aan zeven ambities. Hieronder zal iedere ambitie kort worden toegelicht en welk mogelijk verband er is met een of meerdere dimensies van de beleidsarrangementenbenadering.

#### 1 Kwetsbaarheid in beeld brengen

Inzicht in de kwetsbaarheid voor weersextremen staat aan de basis van ruimtelijke adaptatie. Vandaar dat alle gemeenten, waterschappen, provincies en het Rijk uiterlijk in 2019 samen met de betrokkenen in hun gebied de kwetsbaarheid in kaart brengen middels een gestandaardiseerde stresstest. Hiertoe maken de overheidspartijen regionale afspraken met betrekking tot samenwerking tijdens deze analyse. De testen worden vervolgens iedere zes jaar herhaald. Een stresstest bestaat ten minste uit de volgende kenmerken: (1) is gebiedsdekkend, zowel in stedelijk als landelijk gebied; (2) is gericht op kwetsbaarheid voor wateroverlast, hittestress, droogte en overstromingen; (3) heeft specifieke aandacht voor vitale en kwetsbare functies; en (4) heeft aandacht voor andere ontwikkelingen die de kwetsbaarheid vergroten, bijvoorbeeld een veranderende grondwaterstand. Diverse koepelorganisaties en kennisinstututen hebben gezamenlijk een 'Handreiking Stresstest Light' opgesteld. Door het volgen van deze handreiking voldoen overheden die nu nog niet of nauwelijks met klimaatadaptatie bezig zijn aan de eis om uiterlijk in 2019 een stresstest te hebben uitgevoerd.

Deze ambitie raakt voornamelijk de dimensies hulpbronnen. De output van een stresstest

---

<sup>97</sup> Respondent 17, persoonlijke communicatie, 13 februari 2018

levert gebied specifieke kennis op. Dit zou de positie van de partijen die beschikking hebben over deze kennis kunnen versterken. Tegelijkertijd zou dit ook een verbetering voor de positie van kennisinstututen kunnen betekenen. Door hun betrokkenheid bij een test die alle overheidspartijen moeten doen komen zij extra in beeld, dit zou hun vindbaarheid kunnen vergroten. Daarnaast is het voordeel vaneen gestandaardiseerde test dat vergelijkingen tussen gebieden en ervaringen uitwisselen gemakkelijker wordt. Dit maakt samenwerking gemakkelijker.

## 2 Risicodialoog voeren en strategie opstellen

Met de resultaten van de stresstest initiëren gemeenten, waterschappen, provincies en Rijkswaterstaat per regio een dialoog met alle relevante gebiedspartners. Het doel van deze dialoog is om aan de ene kant het bewustzijn over de kwetsbaarheid voor klimaatextremen te vergroten, aan de andere kant dient er besproken te worden hoe deze kwetsbaarheid kan worden verkleind. Dit gebeurt op verschillende schaalniveaus. De hieruit volgende regionale klimaatadaptatiestrategieën kennen onder andere consequenties voor de inrichting van de fysieke leefomgeving. Deze worden geborgd in de Omgevingsvisies, Omgevingsplannen en Omgevingsprogramma's van de Omgevingswet die naar verwachting in 2021 in werking treedt (Ministerie BZK, n.d.).

Met borging in de Omgevingsvisies, Omgevingsplannen en Omgevingsprogramma's wordt bedoeld dat de klimaatadaptatie strategieën expliciet vastgelegd worden in de nieuwe instrumenten van de Omgevingswet. Dit zou de strategieën een bindend karakter geven. In die zin staat deze ambitie in verband met de dimensies spelregels.

## 3 Uitvoeringsagenda opstellen

Uiterlijk in 2020 hebben de overheden voorzien in een uitvoerings- en investeringsagenda voor hun regio. Deze is gebaseerd op de eerder opgestelde adaptatiestrategie. In deze agenda staan afspraken over wie wat wanneer gaat doen en of dit gezamenlijk of individueel zal gebeuren. Op deze wijze ontstaat er een pakket preventieve maatregelen voor de urgentste knelpunten in een gebied. De overheden investeren in hun eigen en maatschappelijke vastgoed waarvoor ze verantwoordelijk zijn, daarnaast dient ruimtelijke adaptatie meegenomen te worden als criterium bij aanbestedingen.

Dit laatste punt laat een verband zien met de dimensies spelregels. Door de toevoeging in aanbestedingen wordt klimaatadaptatie verankerd in niet-klimaat specifieke regelgeving. Verder zal een uitvoeringsagenda leiden tot een specifieke taakverdeling, wederom een verband met de dimensies spelregels alsmede actoren en coalities. Daarnaast zou de uitvoerings- en investeringsagenda consequenties kunnen hebben voor de verdeling van hulpbronnen. De betrokken partijen zoeken namelijk gezamenlijk naar beschikbare middelen en bepalen vervolgens naar welke maatregelen of projecten deze gaan.

## 4 Meekoppelkansen benutten

Door uitvoerings- en investeringsagenda's voor verschillende opgaven in het ruimtelijke domein naast elkaar te leggen en aan elkaar te koppelen streeft het DPRA naar synergie. Dit wil zeggen dat bij alle toekomstige ontwikkelingen de kansen voor een

klimaatbestendige inrichting benut zullen worden. Enkele voorbeelden van ruimtelijke opgaven van de komende jaren zijn: de energietransitie; transitie naar een circulaire economie; onderhoud aan gebouwen; en invoering van de Omgevingswet.

Deze ambitie sluit nauw aan bij de mee-koppel tactiek die in het voorgaande hoofdstuk is benoemd. Vandaar dat het te verwachten is dat deze ambitie dit bestaande discours zal versterken. Oftewel, deze ambitie lijkt verbonden met de dimensie discours.

#### 5 Stimuleren en faciliteren

Om een versnelling op het gebied van ruimtelijke adaptatie te realiseren is het van belang om beschikbare kennis, instrumenten en ervaringen zo veel mogelijk te delen, zodat het wiel niet meerdere malen opnieuw uitgevonden hoeft te worden. Hiertoe voorziet het deltaplan in drie instrumenten: (1) Platform Samen Klimaatbestendig; (2) Stimuleringsprogramma Ruimtelijke Adaptatie; en (3) Kennisportaal Ruimtelijke Adaptatie. Het eerste instrument, Platform Samen Klimaatbestendig zal vanaf 2018 gebruikt worden om goede voorbeelden en ervaringen uit te wisselen tussen decentrale overheden en private professionals die zowel lokaal als regionaal werken aan ruimtelijke adaptatie. Het tweede instrument, Stimuleringsprogramma Ruimtelijke Adaptatie, bestaat al enkele jaren. Dit programma biedt steun aan partijen tijdens het implementeren van ruimtelijke adaptatie middels bijeenkomsten en investeringen in 'living labs', pilots en experimenten. Het derde instrument, Kennisportaal Ruimtelijke Adaptatie, is in 2014 ontwikkeld en zal worden uitgebouwd om klimaatadaptatie in de volle breedte te omvatten. Op dit centrale portaal kunnen overheden, marktpartijen en maatschappelijke organisaties informatie vinden die gebruikt kan worden om tot een ruimtelijke inrichting te komen die Nederland klimaatbestendig en waterrobuust maakt. Naast deze drie instrumenten wordt er aangesloten bij de kennisagenda's van het Nationaal Kennis- en Innovatieprogramma Water en Klimaat, de Delta-aanpak Waterkwaliteit en Zoetwater en de Nationale klimaatadaptatiestrategie. Tevens neemt Nederland, gezamenlijk met Japan en de Verenigde Naties, het initiatief om een 'Global Centre of Excellence on Climate Adaptation' op te richten om zo ook te leren van buitenlandse ervaringen.

Ook de vijfde ambitie lijkt verbonden te zijn met de dimensie hulpbronnen. Deze ambitie stimuleert namelijk het delen van beschikbare kennis, instrumenten en ervaringen, oftewel het delen van hulpbronnen. Daarnaast volgen uit deze ambitie diverse instrumenten die hulpbronnen toevoegen aan het beleidsveld. Doordat er aangesloten wordt bij kennisagenda's van verwante en internationale beleidsvelden wordt de deur geopend voor nieuwe actoren. Vandaar dat ook een verband tussen deze ambitie en de dimensie actoren mogelijk is.

#### 6 Reguleren en borgen

De overheden dienen hun bijdrage aan een klimaatbestendige inrichting te borgen in beleid en regelgeving om zo vrijblijvendheid te voorkomen. Het is de taak van de deltagereguleerder om de voortgang van het deltaplan te bewaken en daarover jaarlijks te rapporteren. Het Planbureau voor de Leefomgeving werkt aan een monitoringssystematiek die hiervoor gebruikt kan worden. In 2020 vindt er een tussenevaluatie plaats van het

deltaplan. Gemeenten en provincies dienen uiterlijk in 2020 in beeld te hebben of aanpassing van lokale regelgeving gewenst is. Naast deze eventuele aanvullingen blijven de bestaande normeringen voor wateroverlast als gevolg van te veel water in het watersysteem of riolering behouden. Daarnaast borgen gemeenten, waterschappen en provincies het belang van ruimtelijke adaptatie in richtlijnen voor stedelijk water, openbare ruimte en groen en bouw, met aandacht voor planvorming, uitvoering, inkoop en beheer. In welke vorm dit gebeurt staat vrij totdat de nieuwe Omgevingswet in werking treedt. Dan zal de aanpak van ruimtelijke adaptatie door het Rijk, provincies en gemeenten geborgen worden in Omgevingsvisies. Er wordt nog een verkenning uitgevoerd naar de mogelijkheden om ook particulieren te motiveren om hun verantwoording te nemen voor het beperken van de gevolgen van klimaatverandering. Bijvoorbeeld in de vorm van belastingvoordeel als deze partijen actief meewerken, zoals het afkoppelen van regenwater, en een extra belasting bij weigering, zoals de befaamde 'tegeltax'.

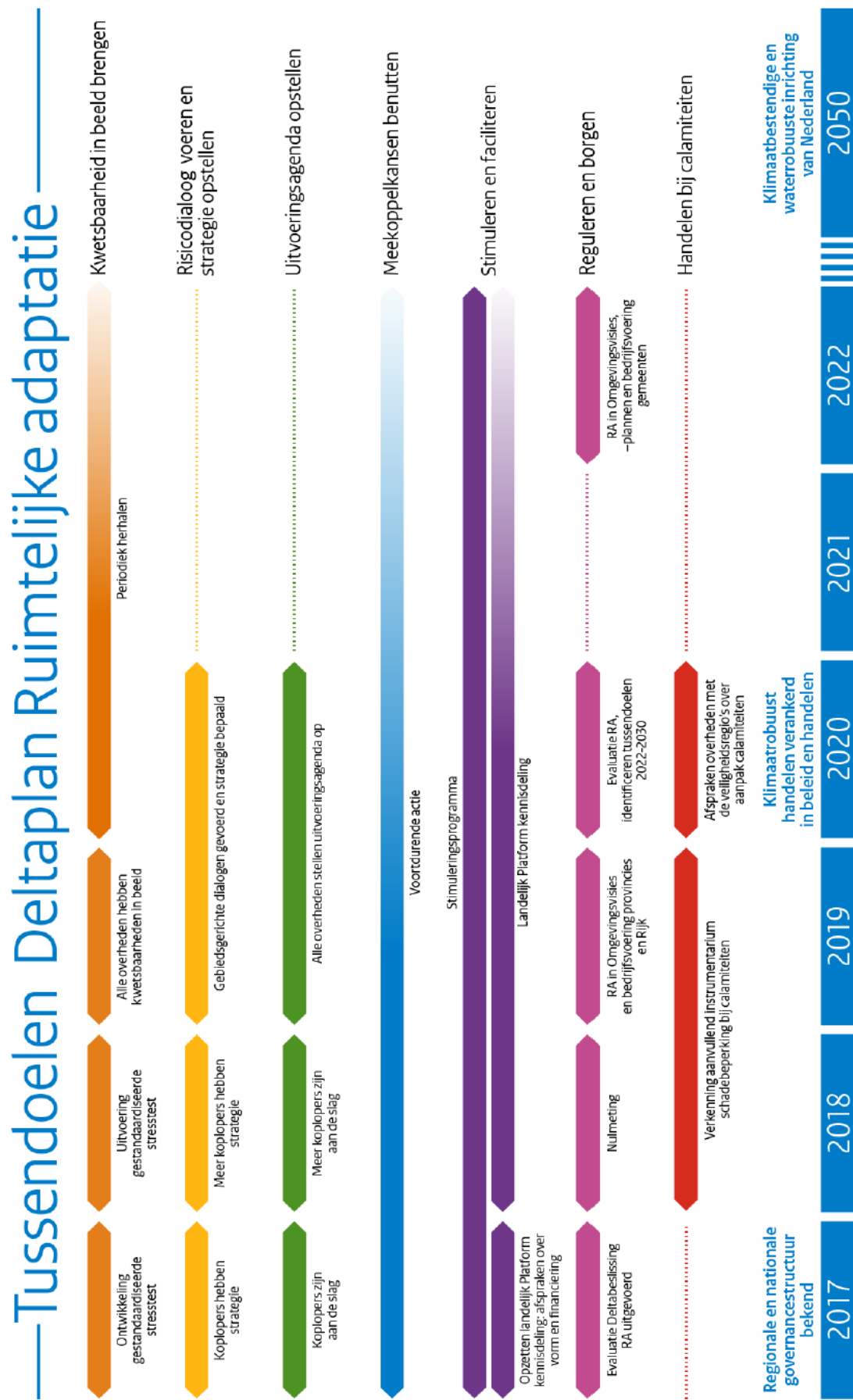
Deze ambitie raakt voornamelijk de dimensie spelregels. Tegelijkertijd zijn concrete en geborgde regels een hulpbron voor partijen die klimaatadaptatie willen implementeren. Het is in die zin een soort stok achter de deur. Als laatste is er een link met de dimensie discours via de nieuwe Omgevingswet. Hoewel deze wet nog niet in werking is getreden wordt beleid en regelgeving hier nu al vast op aan gepast. Men sorteert als het ware voor op de werkwijze en het gedachtegoed van de Omgevingswet.

#### 7 Handelen bij calamiteiten

Hoewel een klimaatbestendige en waterrobuuste inrichting schade en overlast door extreme weersituaties aanzienlijk kan beperken is volledig voorkomen niet mogelijk. Middels goede communicatie kunnen burgers en bedrijven ondersteund worden, tevens draagt dit bij aan hun handelingsperspectief. Gemeenten en waterschappen zorgen ervoor dat veiligheidsregio's de risico's van wateroverlast, hitte, droogte en overstromingen uiterlijk 2020 opnemen in risicodiagrammen. De overheden maken met de veiligheidsregio's afspraken over de aanpak van calamiteiten. Daarnaast verkennen gemeenten en waterschappen voor 2020 hoe ze zelf kunnen bijdragen aan schadebeperking. Tijdens de dialoog wordt met verschillende partijen, waaronder niet-overheidsorganisaties en bedrijven, nagedacht over extra inzet van hulpverleningen die deze partijen mogelijk kunnen bieden.

Deze ambitie zou raakvlakken kunnen hebben met de dimensie hulpbronnen. Door kennis over eventuele overlast en maatregelen die particulieren zelf kunnen nemen te delen vergroot hun zelfstandigheid. Daarnaast zouden de afspraken die gemaakt worden tussen overheidspartijen en veiligheidsregio's kunnen leiden tot nieuwe regels of samenwerkingsverbanden. Vandaar dat ook een verband tussen de dimensies actoren en spelregels mogelijk is.

De onderstaande figuur 6.1 maakt het tijdspad van deze ambities inzichtelijk. Zoals ook indirect uit de bovenstaande beschrijving blijkt zijn de ambities opgedeeld in tussendoelen. De deltacommissaris zal jaarlijks bij de actualisering van het Deltaprogramma een evaluatie geven van de vooruitgang.



Figuur 6.1: Overzicht van de tussendoelen van het DPRA. Bron: Staf deltacommissaris (2017)

## 6.2. Invloed Deltaplan Ruimtelijke Adaptatie

In deze paragraaf zullen zowel de momenteel zichtbare als de beoogde en verwachte effecten van het DPRA besproken worden. Deze effecten zijn voornamelijk gebaseerd op de veranderingen die door respondenten zijn opgemerkt of worden verwacht. In enkele gevallen komt dit overeen met mogelijk verbanden tussen het DPRA en de dimensies van de beleidsarrangementenbenadering die in de voorgaande paragraaf zijn beschreven. Uiteindelijk zal dit antwoord geven op de derde deelvraag, namelijk: ‘Welke veranderingen vinden plaats binnen het lokale beleidsveld als gevolg van het DPRA?’.

### 6.2.1. Spelregels

In het voorgaande hoofdstuk zijn enkele positieve prikkels benoemd, namelijk financiële ondersteuning. Een voorbeeld van een negatieve prikkel zijn consequenties als afspraken niet worden nagekomen. Het DPRA is een interbestuurlijk plan met niet enkel een handtekening van het Rijk, maar ook die van gemeenten, provincies en waterschappen via hun koepelorganisaties. Echter, er ligt niets onder ter handhaving.<sup>98</sup> In die zin is het DPRA eerder een ondertekend visiedocument dan een bindende spelregel. Zoals in de voorgaande paragraaf al is benoemd blijkt uit ambitie 6 dat ernaar wordt gestreefd om dit te veranderen met de komst van de nieuwe Omgevingswet. Van de overheden wordt verwacht dat zij klimaatadaptatie opnemen in hun omgevingsvisies. Hoewel de omgevingsvisie enkel zelfbindend is voor de organisatie die het heeft opgesteld vormt de omgevingsvisie de basis voor een omgevingsplan of omgevingsverordening. Dit instrument is wel bindend voor andere partijen (Programma Aan de slag met de Omgevingswet). Via deze weg zou het DPRA toch een wettelijke verankering kunnen krijgen. Hoewel dit weldegelijk een verandering is in de spelregels binnen het beleidsarrangement is dit niet direct of indirect het gevolg van de komst van het DPRA. Het DPRA is wel een van de eerste nationale beleidsstukken die voorsorteert op en gebruik gaat maken van deze veranderde spelregels. Tot die tijd kent het DPRA enkel niet bindende deadlines, zoals te zien is in figuur 6.1. Ondanks het feit dat er geen repercussies zijn als deze niet gehaald worden helpt dit wel om mensen in beweging te krijgen.<sup>99</sup> In die zin is het DPRA voornamelijk een spelregel in de informele zin. Het geeft steun aan medewerkers die regionaal of lokaal bezig zijn met het thema klimaatadaptatie.<sup>100</sup> Zij kunnen het DPRA benutten om intern aan collega's of extern aan andere partijen duidelijk te maken dat zij zich niet alleen inzetten voor het thema. Maar dat het ook op nationaal niveau als belangrijk wordt gezien en er afspraken zijn gemaakt tussen de koepelorganisaties.

In de vorige paragraaf is gespeculeerd dat ambitie twee ook invloed zou kunnen hebben op de dimensie spelregels. Deze ambitie stelt dat in uiterlijk 2019 alle overheidspartijen een strategie moeten hebben opgesteld. Eindhoven is wat dat betreft een koploper. Zoals in hoofdstuk 5 is omschreven is dit door de gemeente Eindhoven reeds al gedaan middels de Klimaatverordening, Klimaatplan en aanvulling van het Groen Beleidsplan en de Brabantse Health Deal. Daarnaast is er door partijen ook voorbereid op de komst van het DPRA door nieuw beleid of programma's te introduceren of aan te passen aan de vorm van het Deltaplan.<sup>101</sup> Een mooi voorbeeld daarvan is de onlangs ingevoerde beleidsregel ‘Klimaatrobuust (her)inrichten en ruimtelijk ontwikkelen’. Hiermee zet de gemeente Eindhoven een stap in de goede richting van een klimaatbestendige stad. Een ander

---

<sup>98</sup> Respondent 11, persoonlijke communicatie, 16 mei 2018

<sup>99</sup> Respondent 15, persoonlijke communicatie, 06 maart 2018

<sup>100</sup> Respondent 14, persoonlijke communicatie, 05 maart 2018

<sup>101</sup> Respondent 11, persoonlijke communicatie, 16 mei 2018

voorbeeld is het ‘Leven de Dommel’ programma. Hoewel deze oorspronkelijk is gestart naar aanleiding van de hevige buien in 2016 zijn de zeven ambities van het DPRA hierin verwerkt.<sup>102</sup> In navolging van de 3<sup>e</sup> ambitie van het DPRA wordt er momenteel in het Kernteam DPRA gewerkt aan een uitvoeringsagenda voor de regio Zuid-Nederland. De uitvoeringsagenda zal onder andere concrete (pilot-)projecten bevatten en een overzicht van de maatregelen die iedere betrokken partij zal nemen. Hoewel ook deze agenda geen consequenties kent als afspraken niet worden nagekomen zal dit wel invloed hebben op de samenwerking met andere partijen. In die zin zal ook de uitvoeringsagenda zowel een ambitie-document als een informele spelregel zijn.

### 6.2.2. Actoren

De komst van het DPRA heeft enerzijds nieuwe overlegstructuren met zich meegebracht. Er is een nationaal team dat zich bezig houdt met het schrijven van het Deltaplan. De uitwerking vindt plaats op provinciaal niveau middels het Kernteam DPRA Zuid-Nederland, zie figuur 5.1. Ter voorbereiding op het DPRA is dit overleg opgezet door de provincie Noord-Brabant die tevens de functie van voorzitter vervult. In principe is dit in lijn met de rol die de provincie vaker vervult op regionaal niveau, wel neemt de provincie hiermee een grotere verantwoordelijkheid op het gebied van klimaatadaptatie. In het DPRA-Zuid-Nederland zitten vertegenwoordigers van de provincie Noord-Brabant en Limburg, de drie Brabantse waterschappen en enkele gemeenten, waaronder de gemeente Eindhoven. De volgende uitdaging is om ook andere organisaties, zoals semioverheden, maatschappelijke organisaties en bedrijven, erbij betrokken te krijgen.<sup>103</sup> In het Kernteam DPRA Zuid-Nederland wordt gewerkt aan een uitvoeringsagenda middels de 7 ambities van het DPRA. Dit zal leiden tot een specifieke taakverdeling en eventueel nieuwe rollen voor de betrokken actoren. Echter, de uitvoeringsagenda is er nog niet dus hier kunnen nog geen uitspraken over gedaan worden. Daarnaast is het overleg tevens een platform om de risicodialoog, zoals benoemd in ambitie 2, te voeren. De voortgang van het Kernteam DPRA Zuid-Nederland wordt gerapporteerd aan het RBOM-DHZ dat reeds bestond.<sup>104</sup> In dit overleg wordt ook gewerkt aan de regionale uitvoering van nationale ambities, namelijk de Kaderrichtlijn Water en het Deltaplan Hoge Zandgronden.

In de voorgaande paragrafen is enkele keren geopperd dat het DPRA nieuwe verbanden tussen actoren teweeg zou kunnen brengen. Hoewel het DPRA, in de ervaring van de gesproken respondenten, geen concrete veranderingen teweeg heeft gebracht in de betrokken partijen heeft het wel focus aangebracht. Het DPRA is een manier om met elkaar in gesprek te komen, waardoor de samenwerking wordt versneld.<sup>105</sup> Een directe verandering in de manier waarop wordt samengewerkt is door de respondenten nog niet herkend, hoewel het thema klimaatadaptatie dit wel vraagt.<sup>106</sup> Hiermee wordt verwezen naar de noodzaak om meer integraal te gaan werken. Tot op heden is het Deltaplan nog vrij onbekend op lokaal niveau en is de directe invloed gering. Dit heeft te maken met de scope van het DPRA. Aangezien het Deltaplan ver vooruit kijkt zal het DPRA op de korte termijn geen directe invloed hebben op actuele ontwikkelingen zoals de gebiedsontwikkeling van Strijp-S.<sup>107</sup>

---

<sup>102</sup> Respondent 8, persoonlijke communicatie, 24 april 2018

<sup>103</sup> Respondent 17, persoonlijke communicatie, 13 februari 2018

<sup>104</sup> Respondent 15, persoonlijke communicatie, 06 maart 2018

<sup>105</sup> Respondent 11, persoonlijke communicatie, 16 mei 2018

<sup>106</sup> Respondent 14, persoonlijke communicatie, 05 maart 2018;

Respondent 15, persoonlijke communicatie, 06 maart 2018

<sup>107</sup> Respondent 1, persoonlijke communicatie, 22 februari 2018

De invloed is voornamelijk indirect. De komst van het DPRA is een reden om klimaatadaptatie (nadrukkelijker) op de agenda te zetten van projecten.

### 6.2.3. Hulpbronnen

Het DPRA draagt voornamelijk bij aan 'kennis' als hulpbron. Ten eerste via ambitie 1, het in kaart brengen van de kwetsbaarheden. Dit wordt gedaan middels een stresstest, hiervan bestaan twee varianten (Deltanieuws, 2017). Zo is er een stresstest light die voornamelijk bedoeld is om de bewustwording van effecten van klimaatverandering te vergroten. Hiervoor kan de Klimateffectatlas gebruikt worden, daarnaast is er via het Kennisportaal Ruimtelijke Adaptatie een Handreiking Stresstest Light beschikbaar. Met het doorlopen van deze handreiking voldoet een organisatie aan de afspraak dat voor eind 2019 een stresstest is uitgevoerd. Naast de light-variant is er ook een 'gewone' stresstest. Deze is bedoeld om de mogelijke kwetsbaarheden van een gebied tot in detail te verkennen en hier passende technische maatregelen bij te zoeken (Kennisportaal Ruimtelijke Adaptatie). Vanwege de technische aard wordt deze stresstest veel door externe (advies-)bureaus uitgevoerd. Aangezien Eindhoven en de MRE regio reeds een stresstest hadden uitgevoerd veranderd de komst van het DPRA in die zin weinig op lokaal niveau. Tijdens deze stresstesten is gebruikt gemaakt van de voorlopige Handreiking Stresstest waarop de huidige handreiking is gebaseerd. Vandaar dat de regio het voordeel heeft dat haar resultaten nu gemakkelijker vergeleken kunnen worden met andere gebieden. Dit maakt kennisuitwisseling gemakkelijker.

Een andere belangrijke hulpbron is financiële middelen. Een van de uitwerking van de Deltabeslissing Ruimtelijke Adaptatie [DBRA] is het in 2015 gestarte Stimuleringsprogramma. In de periode 2018 tot 2022 zal het DPRA dit voortzetten, waarbij per jaar €1 miljoen beschikbaar is.<sup>108</sup> Hiermee worden projecten ondersteund die (1) ingaan op het voeren van de risicodialoog en het opstellen van een strategie; of (2) toonaangevend zijn op het gebied van ruimtelijke adaptatie. De komst van het DPRA heeft echter niet geleid tot substantieel extra geld. Het Deltaprogramma beschikt over een Deltafonds van €1,2 miljard per jaar, maar deze is bedoeld voor waterveiligheid- en zoetwaterprojecten.<sup>109</sup> Door verschillende respondenten is aangegeven dat het DPRA naar verwachting een groter effect zou hebben als er aanvullende financiële middelen beschikbaar zouden zijn.<sup>110</sup> Zoals is benoemd in hoofdstuk 5 is hier wel om gevraagd door de Deltacommissaris en diverse partijen, bijvoorbeeld middels de investeringsagenda 'Naar een Duurzaam Nederland' van de koepelorganisaties IPO, UVW en VNG. Ook door andere partijen is de afgelopen tijd gelobbyd bij het nieuwe kabinet voor uitvoeringsgeld, waaronder de City Deal Klimaatadaptatie.<sup>111</sup> Klimaatadaptatie is wel opgenomen in het regeerakkoord en in het een interbestuurlijk programma [IBP]. Hoewel hierin is aangegeven dat het Rijk klimaatadaptatie een belangrijk thema vindt heeft dit niet geleid tot substantieel extra geld om aan de slag te gaan met de versnelling van klimaatadaptatie. Dit zorgt voor spanning. Momenteel wordt er gewerkt aan een bestuursakkoord klimaatadaptatie dat onder andere een financieel kader zal bevatten.<sup>112</sup> Het vrijmaken van geld door het Rijk kan gezien worden als een indicatie van de urgentie van een thema.<sup>113</sup> Echter, deze redenatie kan ook worden

---

<sup>108</sup> Respondent 11, persoonlijke communicatie, 16 mei 2018

<sup>109</sup> Respondent 14, persoonlijke communicatie, 05 maart 2018

<sup>110</sup> Respondent 17, persoonlijke communicatie, 13 februari 2018;  
Respondent 15, persoonlijke communicatie, 06 maart 2018

<sup>111</sup> Respondent 14, persoonlijke communicatie, 05 maart 2018

<sup>112</sup> Respondent 11, persoonlijke communicatie, 16 mei 2018

<sup>113</sup> Respondent 17, persoonlijke communicatie, 13 februari 2018

omgedraaid.<sup>114</sup> Door als regio actief aan de slag te gaan kunnen ze wellicht het Rijk overtuigen en concreet aangeven wat de rol van het Rijk is in hun strategieën. Momenteel wordt er gewerkt volgens deze laatste redenatie. Het idee is dat er gezamenlijk een goede propositie kan worden neergezet richting het Rijk, zodat zij gaan mee-investeren.<sup>115</sup> Vandaar dat het Kernteam DPRA Zuid-Nederland 4 juni een bijeenkomst heeft georganiseerd waarbij onder andere een manifest is gepresenteerd. Dit manifest betrof een bod over hoe Zuid-Nederland om wil gaan met klimaatadaptatie en wat reeds al is of wordt gedaan. Daarnaast verleent de provincie Noord-Brabant subsidies aan gemeenten om zo het uitvoeren van de stresstesten en risicodialogen in de regio te ondersteunen. Totdat er nationaal middelen vrij komen is het geld dat wordt geïnvesteerd afkomstig van de regionale partners. Dit betekent wel dat zij een grote stem hebben in wat er vervolgens met dit geld gebeurt. Bij subsidies vanuit het Rijk moet er voldaan worden aan bepaalde voorwaarden. Hierdoor is bijvoorbeeld het geld uit het Deltafonds niet inzetbaar voor klimaatadaptatie.

De 5<sup>e</sup> ambitie van het DPRA is stimuleren en faciliteren. Naast het hierboven besproken Stimuleringsprogramma is het Platform Samen Klimaatbestendig hier een onderdeel van. Dit platform is opgericht als nationale kennisbank waar ervaringen met het meekoppelen van adaptatie met andere opgaven gedeeld kunnen worden (Staf deltagcommissaris, 2017). De provincie Noord-Brabant heeft een regionale spin-off opgezet om de kennisontwikkeling en -deling in het gebied te professionaliseren.<sup>116</sup> Op welke wijze de beschikbare hulpbronnen het beste toegankelijk gemaakt kunnen worden heeft het DPRA nog geen antwoord. Vandaar dat er een nationaal Klimaatadaptatie Adviesteam is opgericht, oftewel KAAT.<sup>117</sup> Dit team brengt op 11 plaatsen in Nederland in kaart aan welke vorm van ondersteuning behoefte is. De komst van dit team is geen toetreding van een nieuwe kennis-actor. KAAT bestaat namelijk uit medewerkers van diverse adviesbureaus en kennisinstellingen, waaronder CAS die ook de klimateffectatlas onderhoud. De toevoeging van dit adviesteam is de focus op praktijk en implementatie. Deze informatie zal uitvoerende actoren, zoals gemeenten en waterschappen, handvaten geven. Verder is er met ondersteuning van het Stimuleringsprogramma het rapport 'Financiële prikkels voor klimaatadaptatie' verschenen (NextGreen & Stroom en Onderstroom, 2018). Dit rapport bevat een inventarisatie van de financiële beloningen voor klimaatbestendige gebouwen en tuinen. Enkele voorbeelden zijn Operatie Steenbreek en subsidies omtrent afkoppelen. Gemeenten en waterschappen kunnen deze, reeds bestaande, middelen inzetten om inwoners en ondernemers te stimuleren tot het klimaatbestendig inrichten van hun gebouwen en tuinen. Via deze weg kunnen zij dus invloed uitoefenen op andere partijen en hen 'verleiden' om aan de slag te gaan met het thema klimaatadaptatie.

#### 6.2.4. Discours

In paragraaf 5.4. is gesproken over het huidige urgentiebesef, dit heeft het schrijven van het DPRA ondersteund. Het DPRA heeft vervolgens op drie lagen bijgedragen aan het verder verhogen van het urgentiebesef.<sup>118</sup> Ten eerste wordt er op verschillende schaalniveaus gepraat over klimaatadaptatie. Doordat er vragen gesteld worden aan de regio's, onder andere vanuit het Kernteam DPRA Zuid-Nederland, gaan mensen actiever nadenken over het onderwerp.<sup>119</sup> Ten tweede heeft het thema

---

<sup>114</sup> Respondent 11, persoonlijke communicatie, 16 mei 2018

<sup>115</sup> Respondent 15, persoonlijke communicatie, 06 maart 2018

<sup>116</sup> Respondent 15, persoonlijke communicatie, 06 maart 2018

<sup>117</sup> Respondent 17, persoonlijke communicatie, 13 februari 2018

<sup>118</sup> Respondent 11, persoonlijke communicatie, 16 mei 2018

<sup>119</sup> Respondent 15, persoonlijke communicatie, 06 maart 2018

extra media-aandacht gekregen doordat het gepresenteerd is op Prinsjesdag. Een gelegenheid die ieder jaar uitgebreid wordt besproken op het nieuws. Ten derde staan er in het DPRA ambities en tussendoelen waaronder alle gemeenten, provincies, waterschappen en rijksinstanties in Nederland hun handtekening hebben gezet. Hoewel dit document geen wettelijk karakter heeft is de verwachting dat deze harde afspraken het klimaatadaptatie-proces gaan versnellen. Met name bij de waterschappen is de bestuurlijke bewustwording toegenomen sinds de publicatie van het DPRA en de aanloop hiernaar toe.<sup>120</sup> Als mogelijke verklaring wordt enerzijds aangedragen dat dit een taakverbreding is voor de overheidsorganisaties wiens bestaansrecht enkele jaren geleden in twijfel werd getrokken. Onder invloed van de decentralisatie en een integrale manier van waterbeheer is het maatschappelijke draagvlak afgenomen (Boogers & Tops, 2000). Dit blijkt een terugkerende discussie te zijn waar de waterschappen vervolgens op reageren met bijvoorbeeld democratische verkiezingen of een effectiviteitsslag middels fusies. Of in dit geval taakverbreding, zoals geopperd is in interviews. Een andere verklaring voor de toename in de bestuurlijke bewustwording bij waterschappen is dat het DPRA onderdeel van het Deltaprogramma is dat is opgezet vanuit de watersector. Dit effect is minder groot geweest bij gemeenten.<sup>121</sup> Als mogelijke verklaring wordt aangegeven dat gemeenten aan de ene kant een veel bredere taakstellingen hebben en er geen positieve of negatieve prikkels zijn verbonden aan het DPRA. Het uiteindelijke effect van het DPRA op lokaal niveau zal nog enige tijd onduidelijk blijven. Dit heeft te maken met de recente gemeenteraadsverkiezingen.<sup>122</sup> Er zijn nieuwe wethouders en bestuurders die de komende vier jaar besluiten zullen nemen, onder andere over de aanpak rondom klimaatadaptatie. Zij dienen door hun ambtenaren op de hoogte gesteld te worden van de urgentie van het thema. Hierbij kan het DPRA helpen. Dit Deltaplan is opgebouwd middels de trits ‘weten, willen en werken’ die ook reeds onderdeel was van het DBRA. Het ‘weten’ staat voor bewustwording, het ‘willen’ voor bestuurlijke wil en ‘werken’ voor de daadwerkelijke uitvoer van plannen. Eindhoven wordt door diverse respondenten als een van de koplopers gezien die zich al in de ‘willen’ en ‘werken’ fase bevindt. Ook in het nieuwe coalitieakkoord komt klimaatadaptatie terug: “Bij elke nieuwe ontwikkeling kijken we ook naar duurzaamheid, vergroening en klimaatadaptatie, zowel in de gebouwen als in de openbare ruimte. [...] In het kader van verduurzaming en klimaatadaptatie zetten we in op de vergroening van buurten (Gemeente Eindhoven, 2018, p. 18;28).”

Ter aanvulling op het agenderen effect heeft het DPRA het tevens gemakkelijker gemaakt integraal te werken.<sup>123</sup> Als voorbeeld wordt het verschil in de samenstelling van lokale werkregio’s en regionale ruimtelijke regio’s aangesneden. Hierin zitten verschillende ambtenaren, met een andere focus en zij leggen verantwoording af aan verschillende wethouders. Beide groepen zijn nodig om resultaten te boeken en het DPRA geeft de impuls om elkaar op te zoeken. Het Deltaplan maakt de noodzaak om integraal te werken expliciet en benadrukt de link tussen verschillende sectoren.<sup>124</sup> Voor het functioneren van het beleidsarrangement betekent het integraal werken dat meekoppelkansen eerder zichtbaar worden. In ambitie 4 van het DPRA komt concreet deze eerder besproken meekoppel-tactiek terug. Deze meekoppelkansen worden lokaal al op grote schaal benut, zoals in het project ‘Toekomstbestendig en Duurzaam Geestenberg’. Via het meekoppelen met andere opgaven worden klimaatadaptatie maatregelen toegepast. Het nadeel van deze methode is dat het thema

---

<sup>120</sup> Respondent 14, persoonlijke communicatie, 05 maart 2018

<sup>121</sup> Respondent 14, persoonlijke communicatie, 05 maart 2018

<sup>122</sup> Respondent 11, persoonlijke communicatie, 16 mei 2018

<sup>123</sup> Respondent 17, persoonlijke communicatie, 13 februari 2018

<sup>124</sup> Respondent 15, persoonlijke communicatie, 06 maart 2018

soms ‘verstopt’ is tussen andere opgaven. Dit kan een strategische reden hebben, zoals bij het project Brainport Ringpark. Hier wordt klimaatadaptatie via de Brabant Health Deal meegenomen in het project, omdat een benadering waarbij ‘gezonde werknemers’ centraal staat beter aansluit bij de belangen van de gevestigde bedrijven.

Over wie het voortouw moet nemen in het financieren van klimaatadaptatie is nog geen overeenstemming. In voorgaande paragraaf is al een verwijzing gemaakt naar een discursieve strijd tussen het Rijk en de partijen die op regionaal en provinciaal niveau werken aan klimaatadaptatie. Enerzijds wordt er gekeken naar het Rijk voor aanvullende financiële middelen om echt aan de slag te gaan met klimaatadaptatie.<sup>125</sup> Anderzijds heerst er de gedachte dat, door als regio actief aan de slag te gaan, het Rijk wellicht overtuigt kan worden en diens rol in hun strategieën concreet aangegeven kan worden.<sup>126</sup> In feite daagt het Rijk de regio’s dus uit om concreet aan te geven wat volgens hen de rol van de staat zou moeten zijn in dit thema. Tegelijkertijd is er een roep vanuit de regio’s in de vorm van manifesten om meer financiële middelen vanuit het Rijk. In die zin is hier sprake van een discursieve strijd. De regio heeft gekozen om onder andere middels een klimaatop aan het Rijk te laten zien wat ze al doen op het gebied van klimaatadaptatie in de hoop dat het Rijk vervolgens bereid is om mee te investeren. Dit zou gezien kunnen worden als een poging om beide discourses te verenigen om zo meer hulpbronnen voor de regio te bemachtigen.

#### 6.2.5. Veranderingen beleidsarrangement

In de voorgaande paragraaf zijn de veranderingen in het beleidsveld gerelateerd aan de komst van het DPRA behandeld. De onderstaande tabel vat deze bevindingen kort samen. Hierin is een onderscheid gemaakt in veranderingen die een direct gevolg zijn van het DPRA en veranderingen die plaatsvinden of hebben gevonden waarbij het DPRA diende als katalysator.

Dimensie	Direct	Indirect
<b>Spelregels</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Geen nieuwe wettelijke spelregels; mogelijke verankering via Omgevingswet</li> <li>• Opstellen strategieën door overheidspartijen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Partijen publiceren zelf regels die geïnspireerd zijn door het DPRA</li> </ul>
<b>Actoren</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ontstaan van nieuwe overlegstructuren zoals het Kernteam DPRA Zuid-NL</li> <li>• Uitbreiding van bestaande overlegstructuren</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• DPRA is een manier voor actoren om met elkaar in contact te komen en focus aan te brengen in de dialoog</li> </ul>
<b>Hulpbronnen</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Systematische generatie van kennis middels stresstest</li> <li>• Delen van kennis middels risicodialoog en Platform Samen Klimaatbestendig</li> <li>• Geen toename in financiële middelen, m.u.v. Stimuleringsprogramma</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Delen van kennis professionaliseren middels spin-off platform</li> <li>• Regionaal wordt geld vrijgemaakt door de samenwerking op te zoeken</li> </ul>

<sup>125</sup> Respondent 17, persoonlijke communicatie, 13 februari 2018

<sup>126</sup> Respondent 11, persoonlijke communicatie, 16 mei 2018

**Discours**

- Verdere vergroting van urgentiebesef
- Benadrukt integrale samenwerking & meekoppeltactiek
- Bereid voor op de komst van de nieuwe Omgevingswet

Op het eerste gezicht lijkt het DPRA nog te jong om een significante directe impact te hebben, met name op lokaal niveau. Dit hangt samen met de insteek van het DPRA om bestaande ontwikkelingen te versnellen en de hierbij behorende maatregelen en aanpak te concretiseren.<sup>127</sup> Hierdoor is het lastig om te onderscheiden of een verandering geheel of gedeeltelijk ontstaan is onder invloed van het DPRA of dat het een verandering is die reeds in gang was gezet. Een voorbeeld hiervan is de nieuwe Omgevingswet. Deze ontwikkeling is afzonderlijk van het DPRA al enkele jaren gaande en het DPRA sluit aan bij hetzelfde gedachtegoed, namelijk integraal werken.

Hoewel er geen wettelijke spelregels zijn bijgekomen zorgt het DPRA wel voor het opstellen van strategieën door overheidspartijen. Deze strategieën bieden houvast voor deze actoren. Dit wordt nog verder ondersteund door het indirecte gevolg dat partijen zelf regelgeving en beleid aan het opzetten zijn geïnspireerd door de komst van het DPRA. Zoals de Eindhovense beleidsregel 'klimaatrobuust (her)inrichten en ruimtelijk ontwikkelen'. Het hebben van dergelijke regelgeving versterkt de positie van actoren. De gemeente Eindhoven kan middels deze beleidsregel bij nieuwe ontwikkelingen afdwingen dat klimaatadaptatie wordt meegenomen. In die zin zijn deze spelregels een belangrijke nieuwe hulpbron. Ook kennis als hulpbron is beïnvloed door de komst van het DPRA. Met name het delen van kennis is geprofessionaliseerd in de vorm van het Platform Samen Klimaatbestendig. Indirect heeft dit geleid tot regionale spin-offs. Doordat informatie gemakkelijker beschikbaar wordt is kennis als hulpbron beter ontsloten voor actoren wat hen vervolgens empowered. Op het gebied van financiële hulpbronnen is direct weinig veranderd door de komst van het DPRA. Om klimaatadaptatie toch te financieren is intensieve samenwerking opgezocht onder invloed van het 'integrale samenwerking' discours. Ook het DPRA benadrukt het belang van samenwerken en mee-koppelen, hierdoor worden meer hulpbronnen ter beschikking gesteld voor klimaatadaptatie. Waaronder financiële hulpbronnen. Langs deze weg heeft het DPRA ook invloed op verschillende bestaande discours veranderingen, zoals de rol van het Rijk. Zoals beschreven in de voorgaande paragraaf is deze rol nog niet volledig ingevuld. Echter dit zal invloed hebben op hulpbronnen die de betrokken actoren tot hun beschikking hebben en in het verlengde daarvan welke positie zij hebben. Mocht het Rijk actief mee-investeren in de regio dan zal deze financiering via het kernteam verdeeld worden.

---

<sup>127</sup> Respondent 11, persoonlijke communicatie, 16 mei 2018

### 6.3. Co-creatieproces veranderingen

In het conceptueel model, zie figuur 2.4 en hieronder als figuur 6.2, zijn per dimensie van de beleidsarrangementenbenadering [BAB] enkele voorwaarden voor co-creatie benoemd. In deze paragraaf zal iedere voorwaarde worden nagelopen om zo antwoord te geven op vierde deelvraag: ‘Welk effect heeft het veranderende beleidsveld op het co-creatieproces?’

Dimensie	Voorwaarde	Indicatoren	BAB-Dimensie
<b>Algemeen</b>	Dialogoog	<i>Gelijke inbreng voor partijen, aanwezigheid van werkvormen</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>actoren</li> <li>spelregels</li> </ul>
	Transparantie	<i>Gelijke toegang tot kennis en informatie over proces &amp; probleem</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>hulpbronnen</li> </ul>
	Urgentiebesef	<i>Partijen staan achter belang van centraal probleem of uitdaging</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>discours</li> </ul>
<b>Organiserende partij</b>	Verenigbaarheid organisatiestructuur	<i>Aanwezigheid van structuren en procedures</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>spelregels</li> <li>hulpbronnen</li> </ul>
	Houding publieke figuren	<i>Vertrouwen in partij als geschikte partner</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>actoren</li> </ul>
	Passende cultuur	<i>Vertrouwen in open proces</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>discours</li> </ul>
	Duidelijke motivatie	<i>Meerwaarde zien in co-creatieproces</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>discours</li> </ul>
<b>Burgers &amp; andere betrokken partijen</b>	Persoonlijke kenmerken	<i>Passende intrinsieke waarden &amp; vaardigheden</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>discours</li> <li>actoren</li> </ul>
	Eigenaarschap	<i>Aanwezigheid van verantwoordelijkheidsgevoel</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>discours</li> <li>actoren</li> </ul>
	Sociaal kapitaal	<i>Aanwezigheid van netwerken, onderling vertrouwen en normen</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>hulpbronnen</li> <li>discours</li> <li>actoren</li> </ul>
	Vertrouwen	<i>Vertrouwen in proces en eigen bijdrage hierin</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>actoren</li> </ul>

Figuur 6.2: Herhaling Conceptueel Model

#### 6.3.1. Algemeen

De eerste voorwaarde van deze dimensie is ‘dialogoog’, hieronder vallen platforms en werkvormen waarin een open dialoog kan ontstaan tussen gelijkwaardige partijen. Het DPRA benadrukt het belang van een dialoog en geeft hier vorm aan middels de risicodialoog. Daarnaast zijn verschillende nieuwe platformen en werkvormen georganiseerd waar partijen met elkaar in contact kunnen komen. Zoals het Kernteam DPRA Zuid-Nederland en Platform Samen Klimaatbestendig. Deze nieuwe platformen bevinden zich echter op een hoger schaalniveau. Wel is er een trend die zichtbaar is in alle schaalniveaus, namelijk dat samenwerking met een divers scala aan actoren essentieel is. Met name de samenwerking met private partijen en inwoners. Hieraan werd in Eindhoven al voor de komst van het DPRA aandacht besteed.

De komst van het DPRA heeft niet geleid tot grote verschuivingen op het gebied van macht en middelen. Toch heeft de komst van het DPRA, met name indirect, invloed gehad. Het Kernteam DPRA Zuid-Nederland is een nieuwe toevoeging. Hoewel de aangesloten partijen momenteel voornamelijk overheidspartijen zijn is men bezig om ook private partijen, zoals het bedrijfsleven en

kennisinstellingen, toe te voegen. Daarnaast zorgen de nieuwe landelijke en provinciale platformen, zoals het Platform Samen Klimaatbestendig, ervoor dat verzamelde kennis beschikbaar wordt voor een groter publiek. Kennis is een hulpbron voor partijen om hun positie te beïnvloeden, dit heeft raakvlakken met de indicator 'gelijke inbreng'.

Dit brengt ons bij de tweede voorwaarde 'transparantie'. Dit betreft kennis en informatie over het probleem en over het proces. De nieuwe platformen die gericht zijn op kennisdeling gaan voornamelijk over het probleem, namelijk klimaatverandering en de aanpak van klimaatadaptatie, en niet zozeer over het co-creatieproces. Hoewel dit nationale en provinciale platformen zijn is de informatie ook gericht op het regionale en lokale gebied. Daarnaast zal het DPRA jaarlijks geüpdatet worden tijdens Prinsjesdag. Een gelegenheid die door iedereen te volgen is op tv en waarvan de documenten vrij beschikbaar zijn. Dus iedereen die de voortgang wil volgen op het gebied van klimaatadaptatie is in de gelegenheid om dit te doen. Kortom, de transparantie is iets toegenomen.

De derde voorwaarde 'urgentiebesef' is meerdere malen benoemd. Aangezien dit een van de speerpunten is van het DPRA en meerdere malen is aangegeven door respondenten dat het Deltaplan hier redelijk succesvol in is geweest kan worden gesteld dat er binnen deze voorwaarde zeker een verandering is opgetreden. Hierbij dient wel de opmerking gemaakt te worden dat het urgentiebesef omtrent klimaatadaptatie al aan het toenemen was. Het doel van het DPRA was hierin een versnelling aan te brengen. De jaarlijkse update van het Deltaprogramma zal eraan bijdragen dat dit de urgentie van het thema iedere Prinsjesdag ter sprake zal komen, zodat het een duurzame impuls is voor het urgentiebesef.

### 6.3.2. Organiserende partij

De tweede dimensie focust op de organiserende partij, in het geval van dit onderzoek is dat de gemeente Eindhoven. 'Verenigbaarheid organisatiestructuur' is hierin de eerste voorwaarde. Zoals beschreven in hoofdstuk 4 kent Eindhoven diverse procedures en instrumenten omtrent samenwerking en co-creatie. Hier wordt alleen niet altijd consequent gebruik van gemaakt, vandaar dat er momenteel intern gewerkt wordt aan het optimaliseren van de organisatiestructuur met betrekking tot co-creatieproces. Het DPRA doet geen uitspraken over de vorm van samenwerking en verandert daarom direct niets binnen deze voorwaarde. Indirect zou het DPRA wel tot verandering kunnen leiden. Op de diverse platforms zijn namelijk voorbeelden te vinden van samenwerkingsprocessen die eventueel als voorbeeld of inspiratie kunnen dienen.

De tweede en derde voorwaarde, 'houding publieke figuren' en 'passende cultuur', zijn nauw met elkaar verbonden. De gemeente Eindhoven staat erg positief tegenover co-creatie als proces en proberen hierbij een breed scala aan partijen te betrekken. Het belang van co-creëren met andere partijen is ook in de nieuwe coalitieovereenkomst nogmaals onderstreept. Deze houding wordt door het DPRA aangemoedigd. Ambitie 2 van het Deltaplan stelt namelijk dat onder andere gemeenten een dialoog initiëren met alle relevante gebiedspartners en deze resultaten op te nemen in omgevingsvisies en uitvoerings- en investeringsagenda's.

De laatste voorwaarde in deze dimensie is het hebben van een 'duidelijke motivatie'. Zoals benoemd is in het vorige coalitieakkoord zit samenwerking in het DNA van Eindhoven. Deze voorwaarde doelt echter op het voordeel dat samenwerking met andere partijen met zich mee brengt. Voor de gemeente Eindhoven zit deze enerzijds in het gebruik van de gespecialiseerde kennis en hulpbronnen van andere actoren. Anderzijds hebben zij de medewerking van andere partijen nodig om tot een klimaatbestendige stad te komen. Meer dan de helft van de stad is immers niet in

het bezit van de gemeente. Met de ondertekening van het DPRA is deze ambitie nogmaals bekrachtigd en is de motivatie om gezamenlijk met deze partijen aan de slag te gaan toegenomen.

### 6.3.3. Betrokken partijen

In de derde dimensie staan de overige partijen die betrokken zijn bij het co-creatieproces centraal. De eerste dimensie zijn de 'persoonlijke kenmerken' van de deelnemende partijen. Enkele persoonlijke kenmerken zijn een gegeven en zullen niet of nauwelijks veranderen door de komst van een Deltaplan. Dit hoeft niet te gelden voor een waarde als maatschappelijke betrokkenheid. De presentatie van het DPRA op Prinsjesdag heeft onder andere de aandacht getrokken van de Nederlandse media. Langs deze weg komt klimaatadaptatie onder de aandacht bij een breder publiek waardoor de maatschappelijke betrokkenheid toeneemt.

De tweede voorwaarde, 'eigenaarschap', wil zeggen dat een partij zich niet alleen bereid moet voelen om een bijdrage te leveren, maar dat dit ook gezien wordt als een verantwoordelijkheid. Hoewel dit indirect ook terug komt in de DPRA middels het voeren van de risicodialoog is het DPRA voornamelijk gericht op de verantwoordelijkheid van overheidspartijen om klimaatadaptatie te faciliteren en te stimuleren. Het DPRA voorziet in hulpbronnen als het Kennisportaal Ruimtelijke Adaptatie, Platform Samen Klimaatbestendig, Stimuleringsprogramma en het Klimaatadaptatie Adviesteam om dit te doen. Hoewel er wel gezocht wordt naar samenwerking met andere partijen lijken de overheidspartijen het voortouw te nemen met betrekking tot het DPRA. Dit lijkt in strijd met de discours-shift van 'we gaan het als overheden regelen' naar 'we hebben de maatschappij nodig' dat in interviews is uitgesproken. Tot op heden blijken de private partijen, die benaderd zijn in dit onderzoek, bezig met klimaatadaptatie vanuit óf hun intrinsieke motivatie en bedrijfsimago óf als samenwerkingspartner van de gemeente. In de toekomst zou de toenemende urgentie ervoor kunnen zorgen dat meer partijen zich verantwoordelijk voelen om met het thema aan de slag te gaan.

'Sociaal kapitaal' is de derde voorwaarde. Iedere actor heeft zijn eigen netwerk tot zijn beschikking. Zij het een bouwconcern als VolkerWessels dat diverse consortia onder haar hoede heeft, of een bewoner die contacten heeft met zijn buurtgenoten. Aangezien het DPRA een afspraak is tussen overheidspartijen heeft het niet direct gevolgen voor andere partijen. Toch zou het DPRA indirect invloed kunnen uitoefenen op de normen. Zoals benoemd in de voorgaande paragraaf heeft het DPRA bijgedragen aan het verder verhogen van het urgentiebesef en er is geen reden om niet te verwachten dat deze trend zich in de toekomst voortzet. Als de maatschappelijke betrokkenheid toeneemt zullen er steeds meer partijen zijn voor wie klimaatbestendig handelen een norm is. Een dergelijk norm zou zo de vorm van een informele regel aan kunnen nemen. Gedeelde normen vergroten het sociaal kapitaal.

De laatste dimensie is 'vertrouwen' in het co-creatieproces en de bijdrage van de deelnemende partij. Voor private partijen en inwoners is klimaatadaptatie een abstract thema. Dit maakt het lastig voor deze actoren om te zien welke rol ze kunnen vervullen. Om hierbij te helpen zijn projecten opgestart als het 'Toekomstbestendig en Duurzaam Geestenberg' project waarbij klimaatadaptatie wordt aangevlogen in het kader van het 'omdat het leuk is!'-thema. Dit is een discours dat benoemd is in hoofdstuk 5 en al een onderdeel was van het beleidsarrangement voor de komst van het DPRA. In dit kader wordt er gekeken naar de potentiële voordelen van klimaatverandering. Het DPRA besteedt geen specifieke aandacht aan deze benadering.

#### 6.3.4. Co-creatie in de toekomst

Uit de voorgaande paragrafen kan worden vastgesteld dat er tot op heden weinig ingrijpende veranderingen plaatsvinden met betrekking tot de voorwaarden voor co-creatie. Hoewel er een trend zichtbaar is waarbij er meer belang wordt gehecht aan de betrokkenheid van private partijen en inwoners om tot een klimaatbestendige stad te komen. Heeft dit nog niet geleid tot structurele veranderingen in het co-creatieproces op lokaal niveau. De veranderingen bevinden zich nog in hogere bestuurlijke schaalniveaus waar de randvoorwaarden en de vorm bepaald worden. Hierbij dient natuurlijk de kanttekening geplaatst te worden dat het DPRA nog geen jaar oud is. In de komende jaren zouden er nieuwe veranderingen kunnen optreden. Bijvoorbeeld als de uitvoeringsagenda is opgesteld door het Kernteam Zuid-Nederland en de uitwerking hiervan op lokaal niveau vorm begint te krijgen. De uitvoeringsagenda wordt op provinciaal niveau vastgesteld, maar de projecten die hierin zijn opgenomen worden ook door lokale partijen, zoals gemeenten, aangedragen. Hierin ligt een kans voor lokale partijen om voor de komende jaren vast te leggen waar de aandacht, ook vanuit hogere schaalniveaus, ligt. En welke projecten dus zullen profiteren van de veranderingen die het DPRA met zich meebrengt. Zoals bestuurlijke aandacht, verbeterde toegang tot kennis en wellicht extra financiering zij het vanuit het Rijk of vanuit andere samenwerkingspartners.

## 7. Bevindingen

In dit afsluitende hoofdstuk zal als eerste de onderzoeksvraag beantwoordt worden. Vervolgens zullen hier enkele aanbevelingen uit afgeleid worden, zowel voor de gemeente Eindhoven als voor toekomstig onderzoek. Als laatste zal er gereflecteerd worden op de gebruikte theorieën en zullen er enkele suggesties voor vervolgonderzoek gedaan worden.

### 7.1. Conclusie

Om tot beantwoording van de hoofdvraag te komen zijn 5 deelvragen geformuleerd. Deze zullen allereerst beantwoord worden. Vervolgens zal de hoofdvraag in zijn geheel aan bod komen.

#### *1. Welke actoren zijn relevant voor de implementatie van klimaatadaptatie in Eindhoven?*

De eerste verkenning voor deze deelvraag is gedaan in paragraaf 3.2. Hier wordt middels figuur 3.4 een overzicht gegeven van de stakeholders die aan zet zijn bij adaptatie in de stad gebaseerd op een rapport van Hoogvliet, et al. (2015). In het geval van Eindhoven zijn dit: beheerders, gebruikers, particulieren, private partijen, maatschappelijke- en belangenorganisaties en overheidspartijen zoals de gemeente en het waterschap. In figuur 5.2 is schematisch een weergegeven gemaakt van het lokale actorennetwerk met voorbeelden van partijen die tot deze stakeholder-typen behoren. Het is de gemeente Eindhoven die een centrale positie heeft in de figuur als een spin middenin het web. Op lokaal niveau is deze actor de regisseur die middels samenwerkingsovereenkomsten of via beleid en regelgeving invloed kan uitoefenen op de andere lokale actoren. Daarnaast ondersteunen ze diverse maatschappelijke- en belangenorganisaties, zoals Trefpunt Groen Eindhoven, Adopteer een Straat en het collectief Duurzame Daken. Deze partijen werken ieder op hun eigen manier aan het bewustzijn en maken het voor de inwoners van Eindhoven mogelijk om een bijdrage te leveren aan het klimaatbestendig maken van de stad. Daarnaast zijn er ook diverse private partijen actief op lokaal niveau, waaronder Hoveniersbedrijf Soontiëns, VolkerWessels en ontwerp bureaus West 8 en Studio 1:1. Hun betrokkenheid bij klimaatadaptatie hangt vaak samen met bedrijfsbelang of intrinsieke ambities. Dit is vergelijkbaar met de betrokkenheid van woningcorporatie Woonbedrijf. Zowel woningcorporaties als overige private partijen zijn professioneler georganiseerd en hebben beschikking over meer middelen, echter deze moeten ze wel verdelen over verschillende aandachtsvelden. Een afweging die bijvoorbeeld maatschappelijke- en belangenorganisaties niet hoeven te maken. Verder zijn ook inwoners van Eindhoven een belangrijke actorgroep. Niet alleen is het belangrijk om de stad leefbaar te houden voor deze groep, ze hebben ook beschikking over heel specifiek buurtkennis die de implementatie van klimaatadaptatie kan ondersteunen. Als laatste is ook Waterschap de Dommel betrokken bij klimaatadaptatie in Eindhoven vanuit hun eigen ambities op dit gebied. Deze overheidsactor heeft beschikking over hulpbronnen die in samenwerkingen met andere partijen ingezet kunnen worden.

Naast deze actoren die lokaal relevant zijn voor de implementatie van klimaatadaptatie in Eindhoven zijn er ook andere actoren die invloed uitoefenen. Zoals de provincie en Rijksoverheid. Daarnaast zijn enkele lokale actoren ook actief op hogere schaalniveaus via koepelorganisaties en samenwerkingsverbanden zoals de City Deal Klimaatadaptatie. Figuur 5.1 is een schematische weergave van de partijen die op een nationaal, provinciaal en regionaal beleidsniveau actief zijn. Op deze niveaus worden kaders en randvoorwaarden opgesteld. Zoals het Provinciaal Milieu- en Water-Plan, de Nationale Adaptatie Strategie, het Nationaal Bestuursakkoord Water en publiekrechtelijke regelgeving zoals het Bouwbesluit.

## *2. Hoe is het co-creatieproces tot op heden vormgegeven?*

Samenwerken zit in het DNA van de gemeente Eindhoven. Vandaar dat de Rekenkamercommissie onderzoek heeft gedaan naar co-creatie en of de gemeentelijke organisatie voldoende toegerust is om adequaat beleid te ontwikkelen met partners in de stad middels co-creatie (Rekenkamercommissie Eindhoven, 2017). Uit dit rapport blijkt dat de term co-creatie geen eenduidige definitie kent en gezien wordt als verwisselbaar met de term 'design-denken', echter dit wordt niet gezien als probleem. Intensieve interactie met de samenleving staat centraal, het vinden van een definitie is hieraan ondergeschikt. Een concrete standaardaanpak voor co-creatieprocessen ontbreekt eveneens. Dit maakt het achteraf monitoren en evalueren van samenwerkingen die aangemerkt zijn als co-creatie lastig. Vandaar dat er momenteel gewerkt wordt aan een nieuwe werkwijze. De eerste processtap hierin is genomen in de vorm van het boek 'Doen Denken' (Winthagen, 2017). Een van de bevindingen uit dit boek is dat wanneer er sprake is van een project omtrent een vraagstuk waarbij gebruikers of belanghebbenden een gelijkwaardige partner zijn dit proces co-creatie genoemd wordt. Kortom, hoewel er nog geen concreet stappenplan voor co-creatieprocessen is ontwikkeld door de gemeente Eindhoven is er wel een uitgebreide verkenning gedaan met als doel het opstellen van een dergelijk stappenplan.

De wijze waarop door de gemeente Eindhoven gekeken wordt naar co-creatie komt overeen met de bevindingen van Voorberg, et al (2015) en Dezeure & De Rynck (2011). Zoals in hoofdstuk 2 is beschreven hebben zij in hun onderzoeken opgemerkt dat het gebruik van co-creatie gezien kan worden als een doel op zich. Winthagen (2017) waarschuwt in haar boek voor deze aanpak. Immers zou niet de methodiek centraal moeten staan, maar wat men ermee wil bereiken. Het is dus te verwachten dat de wijze waarop het co-creatieproces tot op heden is vormgegeven zal veranderen in de komende jaren.

## *3. Welke veranderingen vinden plaats binnen het lokale beleidsveld als gevolg van het DPRA?*

De ambitie van het DPRA om bestaande ontwikkelingen te versnellen en het feit dat het relatief 'jong' beleid is maken het lastig om precies aan te geven welke veranderingen, direct of indirect, te herleiden zijn tot de komst van het DPRA. Op het gebied van spelregels zijn er direct geen nieuwe wettelijke regels bijgekomen, hoewel er mogelijk een verankering komt via de nieuwe Omgevingswet. Wel worden er als direct gevolg van het DPRA strategieën opgesteld door overheidspartijen. Indirect hebben verschillende partijen, geïnspireerd door het DPRA, zelf regels gepubliceerd om zo klimaatadaptatie te ondersteunen. Binnen de dimensie actoren zijn er nieuwe overlegstructuren ontstaan zoals het Kernteam DPRA Zuid-Nederland. Daarnaast is het DPRA indirect een manier voor actoren om met elkaar in contact te komen en focus aan te brengen in de dialoog. Verder heeft het DPRA verschillende hulpbronnen toegevoegd aan het beleidsveld, zoals de stresstesten, Platform Samen Klimaatbestendig en het Stimuleringsprogramma. Deze hulpbronnen hebben met name betrekking op kennisgeneratie, -verzameling en -deling. Op het gebied van financiële hulpbronnen is er sprake van spanning. Aangezien het DPRA geen substantieel geld heeft toegevoegd aan het beleidsarrangement wordt er regionaal financiering geregeld door de samenwerking op te zoeken. Ter aanvulling hierop wordt het voorbeeld van het DPRA op provinciaal niveau gevolgd door het delen van kennis te professionaliseren middels een spin-off platform. Als laatste is er gekeken naar de dimensie discours. De voornaamste toevoegingen van het DPRA is de verdere toename van het urgentiebesef omtrent ruimtelijke adaptatie met name op bestuurlijk niveau, het benadrukken van integrale samenwerking en het belang van de meekoppel-tactiek.

Indirect bereidt het DPRA voor op de komst van de nieuwe Omgevingswet, omdat beide gebaseerd zijn op hetzelfde gedachtegoed omtrent integraal werken.

Deze veranderingen hebben diverse uitwerkingen binnen het beleidsarrangement. De nieuw opgezette strategie en zelfstandig ontwikkelde beleidsregels geven de actoren houvast en zijn in die zin hulpmiddelen die ingezet kunnen worden om tot een klimaatbestendige stad te komen. Het feit dat kennis gemakkelijker beschikbaar is voor alle actoren zorgt ervoor dat iedereen toegang heeft tot dezelfde informatie. Dit ondersteunt de samenwerking. Iedereen spreekt immers eenzelfde taal en het brengt de positie van actoren dicht bij elkaar, aangezien er geen partij is die een monopolie heeft op de kennis. Het DPRA benadrukt het belang van integrale samenwerking en het slim meekoppelen van projecten. Hierdoor worden meer hulpbronnen ter beschikking gesteld voor klimaatadaptatie. Hulpbronnen die voorheen enkel naar andere klimaat-gerelateerde onderwerpen zouden zijn gegaan, zoals de energietransitie. Als laatste heeft de komst van het DPRA indirect vragen doen oproepen met betrekking tot de rol van het Rijk.

#### *4. Welk effect heeft het veranderende beleidsveld op het co-creatieproces?*

Zoals reeds is benoemd is het DPRA nieuw en is daardoor nog niet volledig vertaald naar het lokale schaalniveau. Toch kan er op basis van de analyses en beschikbare theorieën over co-creatie een inschatting gemaakt worden van mogelijke effecten. Hiervoor is hoofdstuk 2 een conceptueel model opgezet, zie figuur 2.4, dat bestaat uit drie dimensies: (1) algemeen; (2) organiserende partij; en (3) burgers & andere betrokken partijen. Binnen de eerste dimensie zijn de voornaamste veranderingen een toevoeging van werkvormen waarin dialoog kan plaatsvinden. Ook is de transparantie toegenomen door de komst van het Platform Samen Klimaatbestendig dat kennis ontsluit richting een breder publiek. Verder is het urgentiebesef toegenomen, met name bij overheidspartijen. Dit zijn drie voorwaarden binnen de dimensie 'algemeen' die versterkt zijn door de komst van het DPRA.

Daarnaast zijn er ook overwegend positieve effecten binnen de tweede dimensie 'organiserende partij'. De eerste voorwaarde binnen deze dimensie kijkt naar de organisatiestructuur en de mate waarin deze aansluit bij co-creatie. Hoewel het DPRA samenwerking aanmoedigt worden er in het document geen concrete samenwerkingsvormen voorgeschreven. Wel worden er op platformen voorbeelden gegeven van samenwerkingsprocessen waarbij sprake is van co-creatie die eventueel als voorbeeld of inspiratie kunnen dienen. De gemeente Eindhoven stond ook voor de komst van het DPRA erg positief tegenover co-creatie als proces en initiëren derhalve lokaal samenwerkingsverbanden. Deze houding wordt door het DPRA aangemoedigd. In die zin heeft het DPRA een positief effect op de tweede en derde voorwaarden 'houding publieke figuren' en 'passende cultuur'. De laatste voorwaarden 'duidelijke motivatie' doelt op het voordeel dat samenwerking met andere partijen met zich mee brengt. Als gemeente zoekt Eindhoven al actief de samenwerking op met andere partijen, aangezien een groot gedeelte van de stad in privaat bezit is. Hoewel er feitelijk niets nieuws wordt toegevoegd bekrachtigd het DPRA nogmaals deze reeds bestaande overtuiging.

De derde dimensie heeft betrekking op de 'burgers & andere betrokken partijen'. 'Persoonlijke kenmerken' is de eerste voorwaarde binnen deze dimensie. Hoewel deze kenmerken niet snel zullen veranderen als gevolg van een nationaal beleidsstuk heeft de presentatie tijdens Prinsjesdag er wel voor gezorgd dat het DPRA de nodige media-aandacht heeft ontvangen. De tweede voorwaarde 'eigenaarschap' verwijst naar de verantwoordelijkheid die een partij voelt om met klimaatadaptatie

aan de slag te gaan. Indirect komt dit terug in het DPRA, echter de verantwoordelijkheid blijft voornamelijk bij overheidspartijen. Zij dienen klimaatadaptatie te faciliteren en te stimuleren. In de toekomst zou de toenemende urgentie ervoor kunnen zorgen dat meer partijen zich verantwoordelijk voelen om met het thema aan de slag te gaan. Een derde voorwaarde is de aanwezigheid van netwerken, onderling vertrouwen en normen, oftewel 'sociaal kapitaal'. Indirect zou het DPRA een positieve uitwerking kunnen hebben op deze voorwaarde. De toename in het urgentiebesef zou eraan kunnen bijdragen dat klimaatbestendig handelen de norm wordt. Des te meer partijen deze norm delen, des te groter is het sociaal kapitaal. De laatste voorwaarde binnen deze dimensie is 'vertrouwen'. Door onder andere de gemeente Eindhoven en provincie Noord-Brabant zijn projecten opgestart om aan private partijen en inwoners te laten zien welke rol zij kunnen vervullen op het gebied van klimaatadaptatie. Het DPRA besteedt echter niet expliciet aandacht aan het opbouwen van vertrouwen bij partijen met betrekking tot het belang van hun bijdrage.

Tot op heden hebben er weinig ingrijpende veranderingen plaatsgevonden met betrekking tot de voorwaarden voor co-creatie. Echter de veranderingen die wel hebben plaatsgevonden hebben een overwegend positief effect op de voorwaarden. Hieruit kan geconcludeerd worden dat, hoewel beperkt, het DPRA een positief effect heeft op de voorwaarden die co-creatie mogelijk maken. In de toekomst zouden er meer veranderingen kunnen optreden wanneer het DPRA langer in werking is en verder is doorvertaald binnen de verschillende schaalniveaus.

#### *5. Wat betekent het veranderende beleidsveld voor de rol van de gemeente Eindhoven in het co-creatieproces rondom het versterken van de klimaatbestendigheid van de stad?*

Zoals bij de voorgaande deelvragen uiteen is gezet heeft het DPRA een positief effect op de meeste voorwaarden voor co-creatie. Met name binnen de eerste dimensie 'algemeen' zijn veranderingen zichtbaar. Niet alleen is het urgentiebesef toegenomen sinds de komst van het DPRA, instrumenten als het Platform Samen Klimaatbestendig vergroten ook de transparantie en daarmee de mogelijkheid voor partijen om aan de slag te gaan met het thema. De effecten van de veranderingen binnen de dimensie 'organiserende partij' zullen minder vergaande gevolgen hebben. Als gemeente stond Eindhoven al reeds zeer positief tegenover co-creatie. Binnen de laatste dimensies 'burgers & andere betrokken partijen' zullen naar verwachting veranderingen plaatsvinden die ervoor zorgen dat andere actoren eerder over zullen gaan op actie. Voor de gemeente zou dit betekenen dat zij minder middelen, zoals tijd, hoeven te steken in het overtuigen van partijen en zij eerder bereid zullen zijn om mee te werken aan projecten. Uit deze veranderingen in de voorwaarden kan geconcludeerd worden dat het opzetten van succesvolle co-creatieprocessen in de toekomst gemakkelijker zal zijn.

Vooralsnog lijkt de rol van de gemeente Eindhoven in co-creatieprocessen rondom het versterken van de klimaatbestendigheid van de stad nog weinig te zijn veranderd. Hierin kan nog verandering komen als het DPRA verder is uitgewerkt op regionaal en lokaal niveau. De gemeente Eindhoven is als een van de weinige gemeenten onderdeel van het Kernteam DPRA Zuid-Nederland en is daarmee nauw betrokken bij de uitwerking van het DPRA. Dit heeft als voordeel dat zij onder andere direct kunnen meewerken aan het opstellen van de Uitvoeringsagenda. Desalniettemin zal de grootste verandering voor de rol van de gemeente in het co-creatieproces naar verwachting niet komen door het DPRA, maar door interne veranderingen. Zoals beschreven is in hoofdstuk 4 werkt de gemeente aan nieuwe uniforme procesomschrijving en instrumenten om zo het co-creatieproces vast te leggen.

Hierin liggen kansen voor de gemeente om zelf hun rol te herzien gebaseerd op eerdere ervaringen en input van andere lokale partijen.

### *Hoofdvraag*

Wat betekent het bovenstaande in relatie tot de hoofdvraag van dit onderzoek:

Hoe beïnvloeden de ambities van het DPRA het co-creatieproces tussen de actoren betrokken bij het klimaatbestendig maken van Eindhoven? Welke consequenties heeft dit veranderende beleidsveld voor de rol van de gemeente Eindhoven met oog op het doel om in 2050 een klimaatbestendige stad te zijn?

Concluderend is uit dit onderzoek gebleken dat het leggen van een directe link tussen het DPRA en het lokale co-creatieproces op dit moment nog lastig is. Wel is gebleken dat het DPRA, zeker indirect, invloed uitoefent op het beleidsarrangement. Met name op het gebied van urgentiebesef en de beschikbare hulpbronnen. Dit laatste punt is niet enkel het gevolg van een toevoeging van hulpbronnen, maar tevens doordat het DPRA het belang van samenwerking en meekoppelen benadrukt. Hierdoor komen reeds aanwezige hulpbronnen vrij om in te zetten voor klimaatadaptatie.

De verandering die het DPRA teweeg brengt heeft vervolgens invloed op de voorwaarden voor co-creatieprocessen. Deze voorwaarden zijn middels het conceptueel model in te delen in de drie categorieën: algemeen, organiserende partij en burgers & andere partijen. Binnen de eerste categorie 'algemeen' heeft het DPRA nieuwe platformen en werkvormen gebracht in de vorm van het Kernteam DPRA Zuid-Nederland en Platform Samen Klimaatbestendig. Beide brengen verschillende partijen met elkaar in contact en dragen bij aan een gelijke inbreng. Daarnaast ontsluit het Platform Samen Klimaatbestendig kennis aan een groter publiek, wat zorgt voor een gelijke toegang tot kennis en informatie. Verder draagt de komst van het DPRA bij aan het toenemende urgentiebesef.

De tweede categorie kijkt naar de voorwaarden binnen de 'organiserende partij'. Aangezien de organiserende partij in dit onderzoek, namelijk de gemeente Eindhoven, al actief was op het gebied van klimaatadaptatie voor de komst van het DPRA zijn de veranderingen binnen deze categorie kleiner. De gemeente stond en staat positief tegenover co-creatie. In het nieuwe coalitieakkoord is dit nogmaals bevestigd. Daarnaast heeft de gemeente een duidelijke motivatie. De ambitie is om in 2050 een klimaatbestendige stad te zijn. Aangezien een groot gedeelte van de stad niet in bezit is van de gemeente is samenwerken met lokale partijen noodzakelijk om dit doel te bereiken. Met de ondertekening van het DPRA is deze ambitie nogmaals bekrachtigd. De voornaamste voorwaarde binnen deze categorie waar de komende jaren veranderingen in zullen plaatsvinden is de organisatiestructuur. Echter, het DPRA doet hierover geen uitspraken. Dit is wederom een ontwikkeling die vanuit de organisatie zelf komt. Wel zijn er op het Platform Samen Klimaatbestendig voorbeelden te vinden van samenwerkingsprocessen die eventueel als voorbeeld of inspiratie kunnen dienen.

De laatste categorie heeft betrekking op de betrokken partijen. Zoals bij de voorwaarde urgentiebesef al benoemd is heeft het DPRA als gevolg dat de maatschappelijke betrokkenheid toeneemt. Desondanks lijken tot op heden voornamelijk overheidspartijen het voortouw te nemen op het gebied van klimaatadaptatie. Wellicht dat in de toekomst een alsmaar toenemend urgentiebesef ook tot een toenemend gevoel van eigenaarschap kan leiden. Een toenemend urgentiebesef en maatschappelijke betrokkenheid kunnen tevens tot gevolg hebben dat

klimaatbestendig handelen een norm gaat zijn voor meer partijen. Via deze weg heeft het DPRA invloed op de voorwaarde 'sociaal kapitaal'. Op het gebied van vertrouwen heeft het DPRA wederom geen direct invloed. Echter, via de voorbeelden op het Platform Samen Klimaatbestendig kunnen betrokken partijen zien welke rol zij zouden kunnen vervullen.

Kortom, de ambities van het DPRA hebben een bescheiden maar positieve invloed op de voorwaarden voor co-creatieprocessen. Met deze informatie kan het tweede deel van de hoofdvraag beantwoordt worden, namelijk welke consequenties deze veranderingen hebben voor de rol van de gemeente Eindhoven. Voor verschillende gemeenten brengt het DPRA een nieuwe taak, namelijk het uitvoeren van stresstesten. De gemeente Eindhoven heeft dit al gedaan. Dus deze verandering brengt geen nieuwe verantwoordelijkheid met zich mee, echter het zou kunnen dat de gemeente Eindhoven als koploper haar ervaring deelt met andere gemeenten via de nieuwe platformen. Enkele andere ambities van het DPRA ondersteunen de rol die de gemeente Eindhoven tot op heden heeft aangenomen, zoals het aangaan van een dialoog met alle relevante gebiedspartners en het actief zoeken naar meekoppelkansen. Ook op de zesde ambitie loopt de gemeente Eindhoven voor. Volgens deze ambitie dienen gemeenten uiterlijk in 2020 in beeld te hebben of aanpassing van lokale regelgeving gewenst is. De gemeente Eindhoven is al begonnen met het aanpassen van het lokale beleid. Dit zijn enkele veranderingen die direct het gevolg zijn van de ambities van het DPRA en de nieuwe taken die hieruit voortvloeien. Direct sluit het DPRA voornamelijk aan bij de rol die de gemeente tot op heden op zich heeft genomen. Echter, er is in dit onderzoek ook bekeken of deze ambities invloed hebben op de voorwaarden voor co-creatie. Hiermee kan beredeneert worden of deze veranderingen invloed hebben op de rol van de gemeente Eindhoven.

Zoals hierboven is beschreven verandert het DPRA weinig aan de voorwaarden voor de organiserende partij. Voor de gemeente Eindhoven betekent dit dat zij hun huidige rol kunnen voortzetten. Wel sluit het DPRA aan bij de ambitie die de gemeente Eindhoven gesteld heeft. In die zin ondersteunt het DPRA de rol die de gemeente tot op heden op zich heeft genomen. Eventuele verdere verbeteringen aan de voorwaarden zullen vanuit de organisatie zelf moeten komen, aangezien het DPRA hier geen invloed op uitoefent.

Binnen de laatste categorie 'betrokken partijen' is voornamelijk sprake van een toenemende maatschappelijke betrokkenheid. Dit zou als gevolg kunnen hebben dat de gemeente minder middelen, zoals tijd, hoeven te steken in het overtuigen van partijen en zij eerder bereid zullen zijn om mee te werken aan projecten. In plaats van een rol als aanjager en motivator zou de gemeente zich meer kunnen focussen op hun rol als facilitator.

Als laatste zou het kunnen dat de mogelijkheden voor de gemeente Eindhoven zullen toenemen in de komende jaren. Vanwege hun deelname aan het Kernteam DPRA Zuid-Nederland zit de gemeente dicht op het spreekwoordelijke vuur. Dus in het geval dat er middelen vrijkomen vanuit het DPRA voor de regio is de gemeente Eindhoven daar als een van eerste van op de hoogte. In die zin heeft de komst van het DPRA ook een verbindingsrol toegevoegd. Zij zijn de link tussen het lokale beleidsveld en het nationale Deltaplan Ruimtelijke Adaptatie.

## 7.2. Aanbevelingen

De aanbevelingen zijn onderverdeeld in twee categorieën. Ten eerste enkele aanbevelingen die bedoeld zijn voor de gemeente Eindhoven. Vervolgens zullen er aanbevelingen volgen voor aanvullend of vervolgonderzoek.

### 7.2.1. Gemeente Eindhoven

Herhaaldelijk is in dit onderzoek terug gekomen dat de gemeente Eindhoven een koploper is op het gebied van klimaatadaptatie en het actief betrekken van andere partijen. Op verschillende ambities van het DPRA heeft de gemeente al geanticipeerd, zoals het uitvoeren van een stresstest. In die zin ondersteunt het DPRA de weg die de gemeente Eindhoven is ingeslagen. Echter, dit is geen reden om het rustiger aan te doen. De gemeente heeft zichzelf de ambitie gesteld om in 2050 een klimaatbestendige stad te zijn en dit vraagt om doorlopende actie. Immers wanneer is een stad klimaatbestendig? Het klimaat blijft veranderen en daarmee dus ook wat er nodig is om klimaatbestendig te zijn. Vandaar dat er in deze aanbevelingen-paragraaf ook zeker benoemd dient te worden dat het van belang is om actief bezig te blijven met klimaatadaptatie.

Bij enkele voorwaarden voor co-creatie is er wel sprake van veranderingen. Zoals in voorgaande paragrafen is besproken is het urgentiebesef voor klimaatadaptatie aan het toenemen. Dit hangt samen met de media-aandacht en platformen waarop kennis ontsloten wordt voor een breder publiek. De gemeente Eindhoven zou op deze veranderingen kunnen reageren door bijvoorbeeld deze nieuwe en reeds bestaande platformen onder de aandacht brengen bij lokale partijen. Dit stelt lokale partijen in staat om verantwoording te nemen en een gelijkwaardige partner te zijn binnen co-creatieprocessen. Een bijkomend voordeel is dat de gemeente zich op de lange termijn meer kan focussen op een rol als facilitator, zoals hierboven is beschreven. Deze rol als facilitator brengt ons bij een volgende aanbeveling, namelijk het gebruik maken van de koploper positie. Hiermee wordt bedoeld dat de gemeente Eindhoven dankzij haar omvang en expertise onderdeel is van diverse platformen, zoals City Deal Klimaatadaptatie en het Kernteam DPRA Zuid-Nederland. Met het Kernteam is een voorbeeld van toegang tot netwerken en bijbehorende hulpbronnen als gevolg van de koploper positie. Afhankelijk van de beslissingen die door het Rijk gemaakt gaat worden kan het Kernteam een platform zijn waar aanvullende (financiële) middelen verdeeld zullen worden.

Ook intern zullen er de komende jaren veranderingen plaatsvinden. Momenteel wordt er door de gemeente gewerkt aan werkwijze met betrekking tot co-creatieprocessen. Het belang hiervan is reeds aangegeven in een aanbeveling van de Rekenkamercommissie. Niet alleen het opzetten van een werkwijze, maar intern draagvlak voor deze opzet is belangrijk. Dit maakt het waarschijnlijker dat er ook consequent gebruik van gemaakt wordt. Dit geeft niet alleen intern duidelijkheid wat er bedoeld wordt met co-creatie. Het is tevens ook voor andere partijen duidelijk wat er van hen wordt verwacht en vice versa. In interviews is aangegeven dat er op lokaal niveau momenteel van de gemeente verwacht wordt dat zij een regisserende rol aannemen en samenwerking faciliteren. Duidelijkheid op dit vlak draagt bij aan de voorwaarde 'transparantie' en maakt het voor andere partijen gemakkelijker om op een gelijkwaardig manier deel te nemen aan co-creatieprocessen. Des te minder tijd er gaat zitten in het overtuigen en uitwerken van ieders rol, des te meer middelen er overblijven om daadwerkelijk met klimaatadaptatie aan de slag te gaan.

Daarnaast zijn er ook meer algemene veranderingen binnen het beleidsveld waarop de gemeente kan anticiperen. Zo is er tijdens dit onderzoek meerdere malen verwezen naar de nieuwe

Omgevingswet. Dit zal naar verwachting een belangrijk instrumenten worden waarmee klimaatadaptatie en het DPRA in de toekomst verankerd en bindend gemaakt zullen worden. Het is voor de gemeente Eindhoven relevant om vooraf te verkennen welke mogelijkheden de Omgevingswet biedt. Enerzijds kan deze kennis benut worden om beleid dat nu opgezet wordt aan te passen aan deze nieuwe spelregels. Zoals de nieuwe afspraken omtrent co-creatieprocessen binnen de gemeente. Anderzijds zorgt dit ervoor dat de gemeente een vliegende start kan maken zodra de Omgevingswet in werking treedt en zij hun koplopperspositie zullen behouden.

### 7.2.2. Vervolgonderzoek

In de voorgaande hoofdstukken is regelmatig benoemd dat het DPRA nog relatief nieuw is. Het beleid heeft nog meer tijd nodig voordat het volledig is doorvertaald op lokaal niveau. Hierin ligt ook de eerste beperking van dit onderzoek. De conclusies zijn gebaseerd op het eerste jaar van het DPRA. Dit brengt ons bij een eerste suggestie voor vervolgonderzoek. Het zou interessant zijn om over enkele jaren DPRA nogmaals te bekijken wat de effecten van dit beleid zijn geweest en of deze effecten in de loop der jaren zijn toegenomen. Het DPRA wordt immers jaarlijks geactualiseerd, dus het is mogelijk dat er eventuele aanpassingen of toevoegingen gedaan worden aan het beleidsstuk die voornamelijk op een lokaal beleidsniveau effect hebben. In het verlengde hiervan zou er ook gekeken kunnen worden naar de gevolgen van de Uitvoeringsagenda die momenteel opgesteld wordt door het Kernteam. Daarnaast zou een vergelijkend onderzoek gedaan kunnen worden tussen verschillende gemeenten. Zoals is beschreven bevat het DPRA ambities, maar laat de specifieke uitwerking hiervan over aan de relevante overheidspartijen. Een dergelijk onderzoek zou iets kunnen zeggen over de diverse manieren waarop gemeenten het DPRA implementeren en uiteindelijk welke methode het effectiefst is of waarom de ene gemeente actiever aan de slag gaat met het DPRA dan de ander. Hiervoor zou wederom de beleidsarrangementenbenadering gebruikt kunnen worden.

Verder zou het relevant zijn om nogmaals te kijken naar het co-creatieproces zodra de gemeente Eindhoven de aanbevelingen van de Rekenkamercommissie heeft uitgevoerd en een nieuw proces is geïmplementeerd. Dit zou tevens aanleiding kunnen zijn voor een meer theoretisch onderzoek dat stil staat bij de voorheen beschreven voorwaarden voor co-creatie. De voorwaarden die in dit onderzoek zijn gebruikt waren afkomstig van algemeen onderzoek naar co-creatie. Hierbij is zoveel mogelijk gebruik gemaakt van onderzoeken waarbij co-creatie in de publieke sector centraal stond. Toch ligt hierin een tweede beperking. In een vervolgonderzoek zou het interessant zijn om te kijken of deze voorwaarden ook daadwerkelijk als relevant worden ervaren op lokaal niveau bij co-creatieprocessen die betrekking hebben op klimaatadaptatie. Wellicht is er een prioritering aan te brengen of zijn er aanvullende voorwaarden van belang. Met deze informatie zou het conceptueel model verbeterd kunnen worden.

Als laatste zou er nader onderzoek gedaan kunnen worden om het onderzoek van Hoogvliet, et al. (2015) aan te vullen. Hoewel het overzicht van bij klimaatadaptatie in de gebouwde omgeving een belangrijke leidraad is geweest bij de selectie van respondenten is deze aangevuld. Zoals benoemd in hoofdstuk 2 zijn, gebaseerd op de ervaringskennis van mijn stagebegeleidster, enkele stakeholders nader geconcretiseerd om beter aan te sluiten bij de situatie in Eindhoven. Vervolgonderzoek zou kunnen uitwijzen of deze aanvullingen en wijzigingen nodig zijn voor meerdere gemeenten. Uiteindelijk zou dit kunnen leiden tot een herziende versie van dit overzicht.

## Literatuurlijst

- 040GoedBezig. (sd). *Wat is 040GoedBezig?* Opgeroepen op juni 28, 2018, van 040GoedBezig: <https://www.040goedbezig.nl/over/platform/>
- Arts, B., & Leroy, P. (2003). *Verandering van politiek, vernieuwing van milieubeleid*. Nijmegen: Nijmegen University Press.
- Arts, B., Leroy, P., & Tatenhove, J. v. (2006). Political Modernisation and Policy Arrangements: A Framework for Understanding Environmental Policy Change. *Public Organization Review: A Global Journal*, 6(2), 93-106. doi:10.1007/s11115-006-0001-4.
- Bakker, E. d., & Dagevos, H. (2016). Een dubbele kijk op co-creatie. *Bestuurskunde* (25)1, 90-99, doi: 10.5553/Bk/092733872016025001015.
- Bekkers, V., Meijer, A., & Burger, N. (2010). *Cocreatie in de publieke sector: Een verkennend onderzoek naar nieuwe, digitale verbindingen tussen overheid en burger*. Boom Juridische Uitgevers.
- Berlo, D. v. (2012). *Wij, de overheid; co-creatie in de netwerksamenleving*. Programma Ambtenaar 2.0.
- Boogers, M., & Tops, P. (2000). Waterschapsverkiezingen: over democratie en het bestaansrecht van waterschappen. *Bestuurswetenschappen* (4), 293-295. Opgehaald van <http://library.wur.nl/ebooks/hydrotheek/1216924.pdf>
- Brabant Stad. (2016, augustus). *Health Deal*. Opgeroepen op 14 juni, 2018, van Brabantstad: <http://www.brabantstad.nl/component/content/article/73-werkagenda-brabantstad/182-fast-lanes>
- Bruin, K. d., Dellink, R., Ruijs, A., Bolwidt, L., Buuren, A. v., Graveland, J., . . . Ierland, E. v. (2009). Adapting to climate change in The Netherlands: an inventory of climate adaptation options and ranking of alternatives. *Climatic change*, 95(1-2), 23-45.
- Bryman, A. (2012). *Social Research Methods*. Oxford: Oxford University Press.
- Burgemeester en wethouders van Eindhoven. (2017). *Collegereactie Rekenkamerrapport 'Conditie voor Co-creatie'*. Eindhoven.
- Buuren, A. v., Driessen, P., Teisman, G., & Rijswick, M. v. (2014). Toward legitimate governance strategies for climate adaptation in the netherlands: Combining insights from a legal, planning, and network perspective. *Regional Environmental Change*, 14(3), 1021-1033. doi:10.1007/s10113-013-0448-0
- Cammen, H. v., & Klerk, L. d. (2012). *The selfmade land : Culture and evolution of urban and regional planning in the Netherlands*. Houten: Spectrum.
- City Deal Klimaatadaptatie. (sd.A.). *Wat we doen*. Opgeroepen op mei 22, 2018, van City Deal Klimaatadaptatie: <http://www.citydealklimaatadaptatie.nl/voorbeeld-pagina/>

- City Deal Klimaatadaptatie. (sd.B.). *Eindhoven*. Opgeroepen op mei 22, 2018, van City Deal Klimaatadaptatie: <http://www.citydealklimaatadaptatie.nl/steden/eindhoven/>
- Collectief Duurzame Daken. (sd). *Collectief Duurzame Daken*. Opgeroepen op juni 4, 2018, van DOE community: <https://www.doe.community/duurzame-daken>
- Creswell, J. (2012). *Qualitative Inquiry & Research Design: Choosing Among Five Approaches*. Thousand Oaks: Sage. ISBN 978-1412995309.
- Dam, P. v. (2011). Een wankel vertoog. Over ontzuiling als karikatuur. *BMGN - Low Countries Historical Review*. 126 ( 3 ), 52–77. doi:<http://doi.org/10.18352/bmgn-lchr.7380>
- Deelprogramma Nieuwbouw en Herstructurering. (2014). *Synthesedocument. Achtergrondinformatie Deltabeslissing Ruimtelijke Adaptatie*. Den Haag: Ministerie van Infrastructuur en Milieu. Opgehaald van [https://ruimtelijkeadaptatie.nl/publish/pages/115041/synthesedocument\\_deltaprogramma2015\\_1.pdf](https://ruimtelijkeadaptatie.nl/publish/pages/115041/synthesedocument_deltaprogramma2015_1.pdf)
- Deltanieuws. (2017, december 8). *Helpt van gemeenten is al bezig met vorm van stresstest*. Opgeroepen op juli 5, 2018, van Magazines Deltacommissaris: <https://magazines.deltacommissaris.nl/deltanieuws/2017/06/ruimtelijke-adaptatie-1>
- Dezeure, K., & De Rynck, F. (2011). *Participatie wordt ge(s)maakt!: Over de visie van politici en ambtenaren op participatie*. Bestuurlijke Organisatie Vlaanderen.
- Dijkstra, K. (1998). Verborgene verhoudingen; Relaties tussen de liberale politiek en journalistiek ten tijde van de verzuiling. *Jaarboek Documentatiecentrum Nederlandse Politieke Partijen (DNNP)*, 258-276. Opgehaald van <http://dnpp.eldoc.ub.rug.nl/FILES/root/jb-dnpp/jb1998/dijkstra.pdf>
- Edelenbos, J., & Monnikhof, R. (2001). *Lokale interactieve beleidsvorming : een vergelijkend onderzoek naar de consequenties van interactieve beleidsvorming voor het functioneren van de lokale democratie*. Utrecht: Lemma.
- Ehlen, C., Klink, M. v., & Boshuizen, H. (2015). The Co-Creation-Wheel: Twelve Mechanisms to Enhance Collaborative Innovation and Engage Professionals. In Ehlen, *Co-creation of Innovation: Investment with and in Social Capital* (pp. 111-139). Maastricht: Datawyse.
- Eshuis, R. (2017, juni 30). *De verboden stad*. Opgeroepen op april 23, 2018, van Protestantse Gemeente Eindhoven: <https://www.pkn-eindhoven.nl/pge-breed-column/2104-de-verboden-stad>
- European Commission. (sd). *Adaptation to climate change*. Opgeroepen op juli 2, 2018, van European Commission: [https://ec.europa.eu/clima/policies/adaptation\\_en](https://ec.europa.eu/clima/policies/adaptation_en)
- European Commission. (sd). *LIFE Climate Action*. Opgeroepen op juni 22, 2018, van Climate Action: [https://ec.europa.eu/clima/policies/budget/life\\_en](https://ec.europa.eu/clima/policies/budget/life_en)
- Farthing, S. (2015). *Research Design in Urban Planning: a Student's Guide*. Bristol: Sage.

- Few, R., Tompkins, E., & Brown, K. (2006). Public participation and climate change adaptation. *Tyndall Centre for Climate Change Research Working Paper*, 95.
- Gemeente Eindhoven. (2014). *Coalitieakkoord 2014-2018; Expeditie Eindhoven, iedereen mee*. Eindhoven: PvdA - D66 - SP - Groenlinks.
- Gemeente Eindhoven. (2016). *Klimaatplan 2016 - 2020*. Eindhoven: Gemeente Eindhoven; RE - Ruimtelijke Expertise, VM - Verkeer en Milieu.
- Gemeente Eindhoven. (2016, februari 23). Klimaatverordening gemeente Eindhoven. *Gemeentebblad van Eindhoven (nr. 33)*, pp. 1-3. Opgehaald van <http://eindhoven.archiefweb.eu/?timestamp=20170101010000&url=https%3A%2F%2Fwww.eindhoven.nl%2Fartikelen%2FAlle-gemeentebbladen-2016.htm#archive>
- Gemeente Eindhoven. (2018). *Beleidsregel: Klimaatrobuust (her)inrichten en ruimtelijk ontwikkelen*.
- Gemeente Eindhoven. (2018). *Coalitieakkoord 2018-2020; Evenwicht & Energie*. Eindhoven: VVD - Groenlinks - PvdA - CDA.
- Gemeente Eindhoven. (2018). *Groenbeleidsplan*.
- Graaff, R. d., Steegh, J., Aerts, M., Brugge, R. v., Buuren, A. v., Dekker, G., . . . Molenveld, A. (2017). *Eindrapport evaluatie Ruimtelijke Adaptatie*. Opdrachtgever: Ministerie van Infrastructuur en Milieu; Stuurgroep Ruimtelijke Adaptatie.
- Hayes, R., Kyer, B., & Weber, E. (2015). *The Case Study Cookbook*. Opgehaald van [https://web.wpi.edu/Pubs/E-project/Available/E-project-121615-164731/unrestricted/USPTO\\_CookbookFinal.pdf](https://web.wpi.edu/Pubs/E-project/Available/E-project-121615-164731/unrestricted/USPTO_CookbookFinal.pdf)
- Hoogvliet, M., Ven, F. v., Venmans, A., & Ellen, G. (2015). *Klimaatadaptatie in de gebouwde omgeving; Inventarisatie van belemmeringen, benodigde veranderingen en kansen*. Deltares.
- Hughes, T. (2014). Co-creation: moving towards a framework for creating innovation in the Triple Helix. *Prometheus*, 32:4, 337-350, DOI: 10.1080/08109028.2014.971613.
- Intergovernmental Panel on Climate Change. (2012). Glossary of terms. In W. G. (IPCC), *Managing the Risks of Extreme Events and Disasters to Advance Climate Change Adaptation. A Special Report of Working Groups I and II of the Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC)* (pp. 555-564). Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- Interprovinciaal Overleg. (sd). *Over het IPO*. Opgeroepen op juni 13, 2018, van Interprovinciaal Overleg van en voor provincies: <http://www.ipo.nl/over-het-ipo>
- IPO, UvW & VNG. (2017). *Naar een duurzaam Nederland - Gezamenlijke investeringsagenda van gemeenten, provincies en waterschappen voor de kabinetsformatie 2017*. Opgehaald van <https://www.nationaalgroenfonds.nl/storage/app/media/uploaded-files/20170310-investeringsagenda-voor-kabinetsformatie-2017-def.pdf>

- Johansson-Sköldberg, U., Woodilla, J., & Çetinkaya, M. (2013). Design Thinking: Past, Present and Possible Futures. *Creativity and Innovation Management* (22)2, 121-146. doi:10.1111/caim.12023.
- Jones, R. (1995). Why do qualitative research? *British Medical Journal*, 311(6996), 2.
- Keessen, A., Hamer, J., Rijswijk, H. v., & Wiering, M. (2013). The Concept of Resilience from a Normative Perspective: Examples from Dutch Adaptation Strategies. *Ecology and Society*, 18(2). doi:10.5751/ES-05526-180245
- Kennis voor Klimaat. (2014). *Innovatie in klimaatadaptatie*. Kennis voor Klimaat.
- Kennisportaal Ruimtelijke Adaptatie. (sd). *Borgen*. Opgeroepen op juni 15, 2018, van Ruimtelijke adaptatie: <https://ruimtelijkeadaptatie.nl/handreiking/handreiking/werken/borgen/>
- Kennisportaal Ruimtelijke Adaptatie. (sd). *Handreiking gestandaardiseerde stresstest light*. Opgeroepen op juli 5, 2018, van Kennisportaal Ruimtelijke Adaptatie: <https://ruimtelijkeadaptatie.nl/stresstest/handreiking/>
- Kennisportaal Ruimtelijke Adaptatie. (sd). *Handreiking Ruimtelijke Adaptatie*. Opgeroepen op 26 juni, 2018, van Kennisportaal Ruimtelijke Adaptatie: <https://ruimtelijkeadaptatie.nl/handreiking/handreiking/>
- Klundert, A. v. (2008). *Ruimte tussen overheid en markt; Met consessies naar transparantie en effectiviteit*. Rijswijk: Quantas.
- Knox, P., & Marston, S. (2014). *Human Geography. Places and Regions in Global Context*. Pearson Education.
- Koninklijk Nederlands Meteorologisch Instituut [KNMI]. (2015). *Brochure KNMI'14-scenario's*. Opgehaald van [http://www.klimaatscenario's.nl/brochures/images/Brochure\\_KNMI14\\_NL\\_2015.pdf](http://www.klimaatscenario's.nl/brochures/images/Brochure_KNMI14_NL_2015.pdf)
- Liefferink, D. (2006). The Dynamics of Policy Arrangements: Turning Round the Tetrahedron. In B. Arts, & P. Leroy, *Institutional Dynamics in Environmental Governance* (pp. 45-68). Dordrecht: Springer.
- MBDSO & URHAHN URBAN DESIGN. (sd). *Hanboek Meekoppelen, Hoe elke investering in de stad kan bijdragen aan klimaatbestendigheid*. (M. v. Milieu, Producent) Opgeroepen op juli 3, 2018, van Meekoppelen.klimaatadaptatie: <http://meekoppelen.klimaatadaptatie.nl/>
- Meijerink, S., & van Tatenhove, J. (2007). Milieubeleid als vraagstuk van institutionele (her)vorming. In P. Driessen, & P. Leroy, *Milieubeleid - Analyse en perspectief* (pp. 185-210). Bussum: Couthino.
- Metropoolregio Eindhoven. (sd). *HET VUUR BRANDT VOOR DE REGIONALE AMBITIE*. Opgeroepen op juni 13, 2018, van Metropoolregio Eindhoven: <https://metropoolregioeindhoven.nl/over-ons>

- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. (sd). *Voortgang wet- en regelgeving*.  
Opgeroepen op februari 21, 2018, van Omgevingswetportaal:  
<https://www.omgevingswetportaal.nl/wet-en-regelgeving/voortgang-wet--en-regelgeving>
- Ministerie van Infrastructuur en Milieu & Ministerie van Economische Zaken. (2014). *Deltabeslissing Ruimtelijke adaptatie - Het Deltaprogramma: een nieuwe aanpak*. Ministerie van Infrastructuur en Milieu & Ministerie van Economische Zaken.
- Ministerie van Infrastructuur en Milieu. (2016). *Aanpassen met ambitie - Nationale klimaatadaptatiestrategie 2016 (NAS)*. Den Haag.
- Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat. (2018). *Uitvoeringsprogramma 2018-2018 Nationale klimaatadaptatiestrategie*. Den Haag. Opgeroepen op augustus 13, 2018, van <http://edepot.wur.nl/446853>
- Mommers, J. (2016, augustus 2016). *De tragiek van het klimaat: als de uitstoot stopt, gaat de opwarming door*. Opgeroepen op december 2017, van De Correspondent:  
<https://decorrespondent.nl/5069/de-tragiek-van-het-klimaat-als-de-uitstoot-stopt-gaat-de-opwarming-door/558649421-24406267>
- Mooiman, D. (2018, maart 16). *Verknoop klimaatadaptatie en de Omgevingswet!* Opgeroepen op juni 18, 2018, van Berenschot: <https://www.berenschot.nl/adviseurs/adviseur/dieneke-mooiman/blog/verknoop-klimaatadaptatie-en-de-omgevingswet>
- MVO Nederland. (2017). *Kantelpunten binnen handbereik*. MVO Nederland. Opgehaald van <https://mvonederland.nl/sites/default/files/media/MVO%20Trendrapport%202017.pdf>
- Needham, C. (2007). Realising the Potential of Co-production: Negotiating Improvements in Public Services. *Social Policy & Society* 7:2, 221-231.
- NextGreen & Stroom en Onderstroom. (2018). *Financiële prikkels voor klimaatadaptatie*. Deltaprogramma Ruimtelijke Adaptatie. Opgehaald van <https://ruimtelijkeadaptatie.nl/actueel/actueel/nieuws/2018/financiele-prikkels/>
- OneWorld. (2015, november 06). *Een beter klimaat begint bij de gemeente*. Opgeroepen op juni 5, 2018, van One World - Journalistiek voor een eerlijke en duurzame wereld:  
<https://www.oneworld.nl/achtergrond/een-beter-klimaat-begint-bij-de-gemeente/>
- Operatie Steenbreek. (sd). *Doel van de operatie*. Opgeroepen op juni 5, 2018, van Operatie Steenbreek: <http://www.operatiesteenbreek.nl/operatie-steenbreek-2/>
- Osborne, S. (2006). The New Public Governance? *Public Management Review* Vol. 8 Issue 3, 377-387.
- Ostrom, E. (2015). *Governing the commons; The evolution of institutions for collective action*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Overhedenoverleg. (2018). *Programmastart IBP*. Den Haag: Rijk, gemeenten, provincies en waterschappen . Opgehaald van <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2018/02/14/programmastart-interbestuurlijk-programma-ibp>

- Prahalad, C., & Ramaswamy, V. (2004). Co-creation experiences: the next practice in value creation. *Journal of Interactive Marketing*, 5-14, DOI: 10.1002/dir.20015.
- ProDemos. (sd). *Hoe komt het waterschap aan zijn geld?* Opgeroepen op juni 22, 2018, van ProDemos: <https://prodemos.nl/leer/informatie-over-politiek/het-waterschap/hoe-komt-waterschap-aan-geld/>
- Programma Aan de slag met de Omgevingswet. (sd). *Gemeentelijke omgevingsvisie*. Opgeroepen op juni 18, 2018, van Aan de slag met de Omgevingswet: <https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/wetsinstrumenten/gemeente/omgevingsvisie/>
- Provincie Noord-Brabant. (2016, 10 31). *Provinciaal Milieu- en WaterPlan 2016-2021*. Opgeroepen op juni 13, 2018, van Uitvoering Milieu- en Waterplan Noord-Brabant: <https://www.milieuwaternb.nl/Over+het+plan/default.aspx>
- Provincie Noord-Brabant. (sd). *Wat doet de provincie?* Opgeroepen op juni 13, 2018, van Klimaatadaptatiebrabant: <https://www.klimaatadaptatiebrabant.nl/wat-doet-de-provincie>
- Quaedflieg, J., & Mooij, H. (2013). *Bloemkoolwijken: een uitgekookt concept; Een onderzoek onder bewoners naar de waardering van ruimtelijke kenmerken voor toepassing in toekomstige woningbouwopgaven*. Bouwfonds & TU Delft.
- Rekenkamercommissie Eindhoven. (2017). *Conditie voor Co-creatie*. Eindhoven.
- Rhodes, R. (2007). Understanding Governance: Ten Years On. *Organization Studies* 28(08), 1243-1264.
- Rijksoverheid. (sd). *Deltawet, Deltacommissaris en Deltafonds*. Opgeroepen op juli 2, 2018, van Rijksoverheid: <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/deltaprogramma/deltawet-deltacommissaris-en-deltafonds>
- Rijksoverheid. (sd). *Inkomsten gemeenten en provincies*. Opgeroepen op juni 22, 2018, van Rijksoverheid: <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/financien-gemeenten-en-provincies/inkomsten-gemeenten-en-provincies>
- Rijksoverheid. (sd). *Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport (MIRT)*. Opgeroepen op juni 13, 2018, van Rijksoverheid: <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/ruimtelijke-ordening-en-gebiedsontwikkeling/meerjarenprogramma-infrastructuur-ruimte-en-transport-mirt>
- Rooy, P. d. (2001). Voorbij de verzuiling? *BMGN-Low Countries Historical Review*, 116(1), 45-57. doi:<http://doi.org.ru.idm.oclc.org/10.18352/bmgn-lchr.5397>
- Sabatier, P. (1988). An advocacy coalition framework of policy change and the role of policy-oriented learning therein. *Policy Sciences* 21, 129-168.
- Sanders, E., & Stappers, P. (2008). Co-creation and the new landscapes of design. *Co-design*, 4(1), 5-18.

- Santbergen, L. (2013). *Ambiguous ambitions in the Meuse Theatre: The impact of the water framework directive on collective-choice rules for integrated river basin management*. Delft: Eburon Uitgeverij BV.
- Santvoort, M. v. (2017, maart 16). *Strategisch adviseren in de Brabantse Health Deal*. Opgeroepen op juni 18, 2018, van Brabantadvies: <https://www.brabantadvies.com/uncategorized/strategisch-adviseren-brabantse-health-deal/>
- Schröder, C., & Walk, H. (2013). Local Climate Governance and the Role of Cooperatives. *Climate Change Management*, 105-118.
- Spaans, C. (2017, augustus 3). *Woonbedrijf en Geestenberg verduurzamen door meer groen*. Opgeroepen op april 22, 2018, van E52: <https://e52.nl/woonbedrijf-en-geestenberg-verduurzamen-meer-groen/>
- Staf deltacommissaris. (2017). *Deltaprogramma 2018*. Den Haag: Infrastructuur en Milieu en het ministerie van Economische Zaken. Opgehaald van [https://ruimtelijkeadaptatie.nl/publish/pages/127514/dp2018\\_nl\\_printversie.pdf](https://ruimtelijkeadaptatie.nl/publish/pages/127514/dp2018_nl_printversie.pdf)
- Steen, M. v., Hajer, M., Scherpenisse, J., Gerwen, O. v., & Kruitwagen, S. (2014). *Leren door doen: Overheidsparticipatie in een energie samenleving*. Den Haag: Nederlandse School voor Openbaar Bestuur (NSOB).
- Stichting Climate Adaptation Services. (sd). *Klimaat-effectatlas*. Opgeroepen op juni 27, 2018, van Klimaat-effectatlas: <http://www.klimaat-effectatlas.nl/nl/>
- Strijp-S. (z.d.). *Geschiedenis*. Opgeroepen op april 23, 2018, van Strijp-S: <http://www.strijp-s.nl/nl/geschiedenis>
- Strijp-S. (z.d.B). *Ontwikkeling*. Opgeroepen op april 23, 2018, van Strijp-S: <http://www.strijp-s.nl/nl/ontwikkeling>
- Suchtelen, F. v. (2005). Groen en blauw voegen echt wat toe. *Vitale Groene Stad*, 12 - 15. Opgehaald van <http://edepot.wur.nl/416698>
- Sundström, G., & Jacobsson, B. (2007). *The embedded state: From government to governance: The case of Sweden*. Stockholm: SCORE.
- Termeer, C., Dewulf, A., Rijswick, H. v., Buuren, A. v., Huitema, D., Meijerink, S., . . . Wiering, M. (2011). The regional governance of climate adaptation: a framework for developing legitimate, effective, and resilient governance arrangements. *Climate law*, 2(2), 159-179.
- Tonkens, E. (2008). *De bal bij de burger. Burgerschap en publieke moraal in een pluriforme, dynamische samenleving*. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Troost, S., & Hendriks, S. (2017). *Uitvoeringsplan klimaatbestendig Strijp-S*.

- Trudo. (2017, December 15). *Sint Trudo bouwt Trudo Toren (Trudo Vertical Forest)*. Opgeroepen op april 2018, van Supporting People: <http://www.trudo.nl/actueel/sint-trudo-bouwt-trudo-toren>
- Unie van Waterschappen. (sd). *Over de Unie*. Opgeroepen op juni 13, 2018, van Unie van Waterschappen: <https://www.uvw.nl/vereniging/>
- Vennix, J. (2010). *Theorie en praktijk van empirisch onderzoek*. Pearson/Custom Publishing.
- Vereniging van Nederlandse Gemeenten. (sd). *De VNG: kerntaken*. Opgeroepen op juni 13, 2018, van VNG: <https://vng.nl/de-vng-kerntaken>
- Verschuren, P., & Doorewaard, H. (2007). *Het ontwerpen van een onderzoek*. Den Haag: Uitgeverij Lemma.
- Visschedijk, P. (2014, september 2). *Heerlen, Emmen en Lelystad groenste steden van Nederland*. Opgeroepen op juni 18, 2018, van Wur: <https://www.wur.nl/nl/nieuws/Heerlen-Emmen-en-Lelystad-groenste-steden-van-Nederland.htm>
- Voorberg, W. (2017). *Co-Creation and Co-Production as a Strategy for Public Service Innovation: A study to their appropriateness in a public sector context*. Rotterdam: Optima Grafische Communicatie.
- Voorberg, W., Bekkers, V., & Tummers, L. (2015). A Systematic Review of Co-Creation and Co-Production: Embarking on the social innovation journey. *Public Management Review*, 17:9, 1333-1357, DOI: 10.1080/14719037.2014.930505.
- Waterschap de Dommel. (2017). *Leven-de-Dommel; naar een klimaatbestendig waterbeheer in stad en buitengebied*. Boxtel. Opgehaald van <http://edepot.wur.nl/413764>
- Winthagen, V. (2017). *DoenDenken*. Drukkerij Claessens.
- Wittenberg, E. (2011, maart 9). *Hoe Philips verdwijnt uit Eindhoven*. Opgeroepen op april 20, 2018, van NRC: <https://www.nrc.nl/nieuws/2011/03/09/hoe-philips-verdwijnt-uit-eindhoven-12003370-a88745>
- Woonbedrijf. (sd). *Veelgestelde vragen*. Opgeroepen op juni 16, 2018, van Woonbedrijf: <https://www.woonbedrijf.com/contact/veelgestelde-vragen?SearchQuery=voorwaarde&SellItemId=20523>
- Woonbedrijf. (z.d.). *Duurzaamheid bij Woonbedrijf; Gewoon de goede dingen doen*. Opgeroepen op april 8, 2018, van Woonbedrijf: <https://www.woonbedrijf.com/over-ons/duurzaamheid>
- Yin, R. (2003). *Case Study Research. Design and Methods*. Thousand Oaks: Sage.

## Bijlagen

### Bijlage 1 – Interviewguide(s)

De onderstaande interview guides zijn het basismodel geweest dat voor ieder interview is aangepast om beter aan te sluiten bij de kennis en expertise van de respondent. Dit wil zeggen dat bij sommige interviews enkele vragen in meer detail zijn besproken, de dimensies in een andere volgorde zijn behandeld of dat er onderwerpen zijn toegevoegd. Er zijn hier twee versies opgenomen. De eerste interviewguide, versie A, is gebruikt om te spreken met respondenten die in hun werk bezig zijn met het schrijven en/of uitvoeren van het Deltaplan Ruimtelijke Adaptatie. Deze vragen hebben als focus het beleid rondom klimaatadaptatie op verschillende schaalniveaus, de doorwerking van het Deltaplan Ruimtelijke Adaptatie en de algemene rol van diverse actoren in het lokale beleidsveld. De tweede interviewguide, versie B, is gebruikt om te spreken met respondenten die betrokken waren of zijn bij specifieke projecten of maatschappelijke bewegingen op lokaal niveau die bijdragen aan het klimaatbestendig maken van de stad. Deze vragen zijn vooral gericht op het samenwerkingsproces en de drijfveren voor de desbetreffende persoon of organisatie om mee te doen aan het project of de maatschappelijke beweging.

#### **Interviewguide – Versie A**

##### Toelichting interview

- Afstudeeronderzoek MA Planologie

- Onderzoeksvraag:

*“Hoe beïnvloeden de ambities van het DPRA het co-creatieproces tussen de actoren betrokken bij het klimaatbestendig maken van Eindhoven? Welke consequenties heeft dit veranderende beleidsveld voor de rol van de gemeente Eindhoven met oog op het doel om in 2050 een klimaatbestendige stad te zijn?”*

- Structuur interview

- Toestemming opname

##### Introductievragen

- Zou u zichzelf kort willen voorstellen?

- Organisatie, functie

- Hoe bent u betrokken bij (het schrijven/de uitvoering van) het DPRA?

##### 1. Actoren & Coalities

- Welke actoren zijn (op gemeentelijk niveau) betrokken bij klimaatadaptatie?

- Wie heeft welke rol/verantwoordelijkheid?

- Wie werkt met wie en in welk verband samen en waarom?

- Welke invloed verwacht u dat het DPRA gaat hebben op:

- Wie er betrokken is?

- Intensiteit van samenwerking?

- Vorm van samenwerking? (co-creatie)

- Reden voor samenwerking?

## 2. Spelregels

- Welke wetten/richtlijnen/beleid ondersteunen klimaatadaptatie (op gemeentelijk niveau)?
  - M.u.v. het DPRA
  - Zijn er andere kaders waarmee rekening moet worden gehouden?
  - Zijn er informele spelregels die raakvlakken hebben met klimaatadaptatie?
- Welke verandering brengt het DPRA met zich mee op dit terrein?
  - Veranderingen in het juridische landschap?
  - Wellicht meer/minder beleid m.b.t. klimaatadaptatie?
  - Denk aan ambitie 'reguleren en borgen' bv.

## 3. Hulpbronnen

- Welke hulpbronnen zijn nodig voor implementatie? (Denk aan: financiën, kennis, zeggenschap, etc.)
  - Hoe worden deze bronnen gegenereerd?
  - Hoe zijn de hulpbronnen verdeeld over de actoren?
- Verwacht u dat het DPRA op dit vlak veranderingen teweeg zal brengen?
  - Andere hulpbronnen nodig?
  - Andere wijze van generatie?
  - Andere verdeling?

## 4. Discours/Visies

- Welke doelen en strategieën voor klimaatadaptatie zijn er? (M.u.v. DPRA)
  - Bestuurlijk niveau (nationaal, provinciaal, lokaal) afhankelijk van respondent.
- In hoeverre hebben betrokken actoren een overeenkomstige visie m.b.t. klimaatadaptatie?
- Is er voldoende urgentiebesef bij de benodigde actoren om aan de slag te gaan met klimaatadaptatie? Waaruit blijkt dit?
- Welk effect verwacht u dat het DPRA zal hebben op hoe er wordt gedacht over/omgegaan met klimaatadaptatie? (Denk aan: visies, strategieën, doelen, urgentie, etc.)

## Afsluiting

- Heeft u nog vragen of opmerkingen?
- Dankwoord
- Navragen of respondent interviewverslag wil inzien

## **Interviewguide – Versie B**

### Toelichting interview

- Afstudeeronderzoek MA Planologie
- Onderzoeksvraag:

*“Hoe beïnvloeden de ambities van het DPRA het co-creatieproces tussen de actoren betrokken bij het klimaatbestendig maken van Eindhoven? Welke consequenties heeft dit veranderende beleidsveld voor de rol van de gemeente Eindhoven met oog op het doel om in 2050 een klimaatbestendige stad te zijn?”*

- Structuur interview
- Toestemming opname

### Introductievragen

- Zou u zichzelf kort willen voorstellen?
  - Organisatie, functie

### 1) Actoren & Coalities

- Zou u kort iets willen vertellen over [project/maatschappelijke beweging]?
  - Wat ging hieraan vooraf? Hoe/wanneer bent u hierbij betrokken geraakt?
- Met welke andere partijen wordt/is samengewerkt? Hoe verliep deze samenwerking?
  - Zijn er partijen die werden gemist?
- Zou u zeggen dat er sprake is van co-creatie in dit project?
  - Zo ja, waar zit de co-creatie in dit project
  - Is dit positief/negatief? Moet dit worden versterkt?

### 2) Discours & Visies

- Waarom heeft u deelgenomen aan dit [project/maatschappelijke beweging]?
- In welke mate speelt het thema klimaatadaptatie een rol in dit [project/maatschappelijke beweging]?  
Zo ja, welke onderdelen? (hitte, droogte, wateroverlast)
- Heeft uw organisatie een ambitie of visie ten aanzien van klimaatadaptatie?
  - Heeft u persoonlijk een ambitie of visie?

### 3) Hulpbronnen

- Welke hulpbronnen zijn nodig bij projecten waarin klimaatadaptatie een rol speelt?
  - Zijn deze altijd beschikbaar?
- Over welke hulpbronnen beschikt u/uw organisatie?

### 4) Spelregels

- Met welke richtlijnen, beleid, wetten of andere kaders moet in uw ervaring rekening gehouden worden bij projecten waarin klimaatadaptatie een rol speelt?
- Bent u bekend met het Deltaplan Ruimtelijke Adaptatie? Verwacht u dat het invloed zal hebben op de eerder besproken thema's?

### Afsluiting

- Welke rol ziet u voor de gemeente Eindhoven in co-creatieprocessen waarbij klimaatadaptatie een rol speelt? Wat verwacht u van de gemeente Eindhoven?
- Heeft u nog vragen of opmerkingen?
- Dankwoord
- Navragen of respondent interviewverslag wil inzien

## Bijlage 2 – Respondentenlijst

De onderstaande tabel geeft de respondenten weer die geïnterviewd zijn in het kader van dit onderzoek. Daarnaast zijn ook enkele werknemers van de gemeente Eindhoven opgenomen in de lijst, namelijk R. Franssen, J. Ketelaers, L. Postmes, H. Verhoeven en V. Winthagen. Hoewel deze gesprekken niet het karakter hadden van een interview is hierin wel belangrijke informatie besproken die in deze scriptie is verwerkt. In deze gevallen is er in de tekst verwezen naar het (beleids-)document waaruit deze informatie afkomstig was en in enkele gevallen middels de nummers uit de tabel. Naar de overige respondenten is in de tekst altijd verwezen middels de nummers die zijn aangegeven in de onderstaande tabel.

#	Naam	Organisatie	Datum
1	A. Beernink	Park Strijpbeheer / Gemeente Eindhoven	22-02
2	J. Bouma	Bewoner Geestenberg	13-04
3	C. Elsässer	West 8	28-03
4	R. Franssen <sup>128</sup>	Gemeente Eindhoven	<i>n.v.t.</i>
5	P. Heijmans	Park Strijpbeheer / KWS Infra	07-03
6	J. Ketelaers	Gemeente Eindhoven	<i>n.v.t.</i>
7	E. Kluijt	Woonbedrijf	26-02
8	E. v. Kroonenburg	Waterschap de Dommel	24-04
9	K. Lepoeter	Adopteer een Straat	07-03
10	L. Postmes	Gemeente Eindhoven (City Deal / Unalab)	<i>n.v.t.</i>
11	Y. Schilp	Rijksoverheid / Schrijversteam DPRA	16-05
12	J. Soontiëns	Soontiëns Hoveniers	18-04
13	L. Stoffelen	Trefpunt Groen Eindhoven	12-03
14	B. Stoffels	Stadsstromen / City Deal Klimaatadaptatie	05-03
15	E. Verbauwen	Provincie Noord-Brabant	06-03
16	H. Verhoeven	Gemeente Eindhoven (Brabant Health Deal)	17-04
17	M. Verkerk	Waterschap Aa en Maas / Schrijversteam DPRA	13-02
18	V. Winthagen	Gemeente Eindhoven (Co-creatie / Design-Denken)	20-02
19	L. Zoutendijk	Studio 1:1	02-04 [via mail]

---

<sup>128</sup> Begeleidster afstudeerstage bij de gemeente Eindhoven