

---

# GRaBS Expert paper 2

# participatie in klimaatadaptatie

**Age Niels Holstein**



## GRaBS Expert paper 2

# Participatie in Klimaatadaptatie



## GRaBS

Het GRaBS project (Green and Blue Space Adaptation for Urban Areas and Eco Towns) is een netwerk van toonaangevende pan-Europese organisaties die betrokken zijn bij de integratie van klimaatadaptatie in regionale en lokale ontwikkeling en planvorming.

De 14 projectpartners zijn afkomstig uit 8 EU lidstaten. Ze vertegenwoordigen een breed spectrum van overheden. Gebruik makend van hun diverse achtergronden en ervaringen gaan alle partners de uitdagingen van de klimaatverandering aan, met variërende strategische of beleidsmatige inzet. De projectpartners van GRaBS zijn:

### **Oostenrijk:**

- Provincie Steiermark

### **Griekenland:**

- Gemeente Kalamaria

### **Italië:**

- Etnambiente SRL
- Provincie Genua
- Universiteit van Catania

### **Litouwen:**

- Klaipeda University Coastal Research and Planning Institute

### **Nederland:**

- Stadsdeel Nieuw-West, gemeente Amsterdam

### **Slowakije:**

- Regional Environmental Centre for Central and Eastern Europe, Country Office Slovakia

### **Zweden:**

- Malmö

### **Verenigd Koninkrijk:**

- London Borough of Sutton
- Northwest Regional Development Agency
- Southampton City Council
- Town and Country Planning Association
- Universiteit van Manchester



Het project werd ge-co-financierd door de Europese Unie, Europees Regionaal Ontwikkelingsfonds (ERDF) en mogelijk gemaakt door het INTERREG IVC-programma.

Voor meer informatie over het GRaBS-project, zie <http://www.grabs-eu.org>

# **GRaBS Expert paper 2**

# **participatie in**

# **klimaatadaptatie**

**Age Niels Holstein**

## **Inhoudsopgave**

<b>Voorwoord</b>	<b>3</b>
<b>Samenvatting</b>	<b>4</b>
<b>1 Inleiding</b>	<b>9</b>
<b>2 Principes voor participatie</b>	<b>12</b>
<b>3 De principes toegepast bij planvorming voor klimaatadaptatie</b>	<b>15</b>
<b>4 Participatie in de praktijk</b>	<b>26</b>
<b>5 Conclusies en aanbevelingen</b>	<b>37</b>
<b>Bijlage 1: Woordenlijst voor kernbegrippen</b>	<b>38</b>
<b>Bijlage 2: Literatuurlijst en suggesties voor verder lezen</b>	<b>39</b>

*Participatie in Klimaatadaptatie*

GRaBS Expert paper 2. Age Niels Holstein

Gepubliceerd door de Town and Country Planning Association. Maart 2011

Copyright © Age Niels Holstein, de TCPA, en de GRaBS-projectpartners



**tcpa**

Town and Country Planning Association  
17 Carlton House Terrace  
London  
SW1Y 5AS

+44 (0)20 7930 8903

[tcpa@tcpa.org.uk](mailto:tcpa@tcpa.org.uk)

[www.tcpa.org.uk](http://www.tcpa.org.uk)

- **we are:** independent and open to all who want better places
- **we have achieved:** greener cities, new towns, and better homes
- **we create:** ideas, knowledge, publications, campaigns, and independent policies
- **we aim to:** secure homes, empower communities, and deliver a sustainable future

**...through planning**

## Voorwoord

In het najaar van 2010 werden verschillende Europese landen geconfronteerd met aanzienlijke begrotingstekorten en waren er ook al enkele tekenen van sociale onrust. In deze moeilijke financiële tijden is er een serieus risico dat de uitdaging om onze steden klimaatbestendig te maken over het hoofd wordt gezien – terwijl juist de mensen die het meest getroffen worden door de economische crisis vaak ook het meest kwetsbaar zijn voor de gevolgen van extreem weer. De groene en blauwe infrastructuur zijn belangrijk voor de aanpassing van onze steden aan de gevolgen van overstromingen en hittegolven. Bewoners spelen een belangrijke rol bij het vaststellen van de juiste maatregelen voor klimaatadaptatie en de daadwerkelijke implementatie daarvan. Deze tweede expertpaper wordt als publicatie van het GRaBS-project uitgebracht. Het verkent de relaties tussen de gevolgen van klimaatveranderingen in onze stedelijke gebieden en de wijze waarop we bewonersgroepen het beste kunnen betrekken bij de plannen om ons aan te passen aan de klimaatverandering en de uitvoering daarvan. Even belangrijk is: Hoe kunnen we dat zó doen dat zowel de sociale samenhang in de stad als het milieu daar wel bij varen!

### **Diane Smith**

Project Manager GRaBS en Manager Europese zaken en algemene bedrijfsvoering van de TCPA

## Samenvatting

Het GRaBS-project (Green and Blue Space Adaptation for Urban areas and Eco Towns) onderzoekt hoe we de groene en blauwe infrastructuur binnen de bestaande stad en bij nieuwbouw kunnen gebruiken, om ons aan te passen aan de voorspelde klimaatverandering. Deze tweede GRaBS-expert paper verkent gedetailleerd hoe bewoners kunnen participeren in de strategieën, de plannen en de uitvoeringspraktijken die nodig zijn om ons aan te passen aan de klimaatverandering. Hij beschrijft tevens concrete voorbeelden van klimaatparticipatie van verschillende GRaBS-partners. Als afsluiting worden conclusies en aanbevelingen geformuleerd. Deze publicatie kan gratis worden gedownload op de nieuws-sectie van de website: <http://www.grabs-eu.org>.

### Doel van deze publicatie

De effecten van klimaatverandering worden steeds duidelijker zichtbaar in ons dagelijks leven. We worden geconfronteerd met de gevolgen van extreme weersomstandigheden, zoals extreme droogte, overstromingen en hevige regenval. De Europese landen zullen daarom niet alleen adequate maatregelen moeten nemen om het risico van voortgaande klimaatverandering te verkleinen (dit is *mitigatie* van klimaatverandering), maar zullen ook actie moeten ondernemen om zich aan te passen aan de klimaatverandering die nu al plaatsvindt. Deze gecombineerde uitdaging is een actuele en urgente opgave voor onze steden en regio's.

Deze expert paper is een van de eerste studies naar burgerparticipatie in planvorming voor klimaatadaptatie in de steden en stedelijke regio's van Europa. Hij onderzoekt hoe je bewoners kunt betrekken bij de ontwikkeling en de implementatie van adaptatieplannen die zich richten op de gevolgen van de klimaatverandering voor de stedelijke omgeving.

Goed geplande en georganiseerde participatieprocessen kunnen lokale gemeenschappen

meer invloed geven op hun eigen toekomst. Ze zullen ook tot betere klimaatadaptatieplannen leiden. Deze expert paper analyseert welke aspecten cruciaal zijn bij het opzetten van participatiestrategieën voor stedelijke plannen voor klimaatadaptatie. Daarnaast worden leerzame voorbeelden geschetst van participatieprocessen voor klimaatadaptatie in enkele Europese regio's.

### Waarom is participatie noodzakelijk?

Om te zorgen dat we in onze steden beter bestand zijn tegen extreme weersomstandigheden is het noodzakelijk om goede adaptatiestrategieën te ontwikkelen. Maar het is ook belangrijk bewoners hierbij te betrekken.

Bewoners zullen zich er meer van bewust moeten worden, dat ze in hun alledaagse leven te maken kunnen krijgen met klimaatproblemen. Maar zij kunnen ook zelf bijdragen aan de oplossingen door een actieve rol te spelen in de adaptatiestrategieën. Het is wel een uitdaging om burgers te betrekken bij ontwikkelingen en beleidsdoelstellingen die vaak pas op de langere termijn spelen. Maar als klimaatadaptatie ook rechtstreeks inspeelt op de dagelijkse behoeften en prioriteiten van mensen nu, zal de relevantie daarvan eerder worden ingezien.

Goede participatie in planvorming is een vorm van politiek bestuur dat mensen insluit en daardoor de (lokale) democratie versterkt en ondersteunt. Ook is actieve participatie van bewonersgroepen in de plannen voor klimaataanpassing een goede lakmoesproef voor de vitaliteit van de 'civil society'. Die plannen zijn vaak niet alleen in hun eigen belang, maar het is ook vaak zo dat klimaatadaptatie het leven van bewoners en hun omgeving rechtstreeks beïnvloedt.

## Wat is de rol van participatie?

De duurzaamheid van klimaataanpassing is niet alleen afhankelijk van de inhoud van de plannen. De steun van bewoners en andere stakeholders is een even belangrijke voorwaarde. Alleen plannen met draagvlak onder de bevolking gaan lang mee. Dit soort plannen worden met succes ingevoerd en ook langdurig in stand gehouden. Dat kan alleen wanneer de plannen ook rekening houden met de behoeftes van toekomstige generaties. Dit is ook het uitgangspunt van de breed geaccepteerde definitie van duurzaamheid, zoals die Brundtland-commissie heeft geïntroduceerd.

Adaptatiestrategieën voor onze steden zullen aan kracht winnen, wanneer ze aansluiten bij initiatieven die bewoners zelf in de stad nemen om hun eigen omgeving klimaatbestendig te maken. Bottom up activiteiten van bewoners zijn een belangrijke bouwsteen voor de transformatie van de stedelijke omgeving, die nodig is met het oog op de klimaatverandering.

Hoe mensen denken over het klimaat wordt in hoge mate bepaald door de cultuur waarin zij leven. De cultuur geeft betekenis aan persoonlijke ervaringen. Participatie bij planvorming voor klimaatadaptatie zal ook gekleurd worden door de culturele betekenissen die mensen hechten aan het begrip klimaat. Bij deze participatie zal de kloof tussen het technische begrip van klimaatverandering, dat wetenschappers en beleidsmakers hanteren, en de persoonlijke ervaringen en aspiraties van burgers moeten worden overbrugd. Er zal een directe verbinding gemaakt moeten worden met de leefwereld van bewoners en hun subjectieve beleving van het weer en de klimaatverandering, om draagvlak te verwerven voor de planvorming. Pas dan kan actieve betrokkenheid bij de adaptatiestrategieën tot stand worden gebracht.

## Wat zijn de belangrijkste dilemma's?

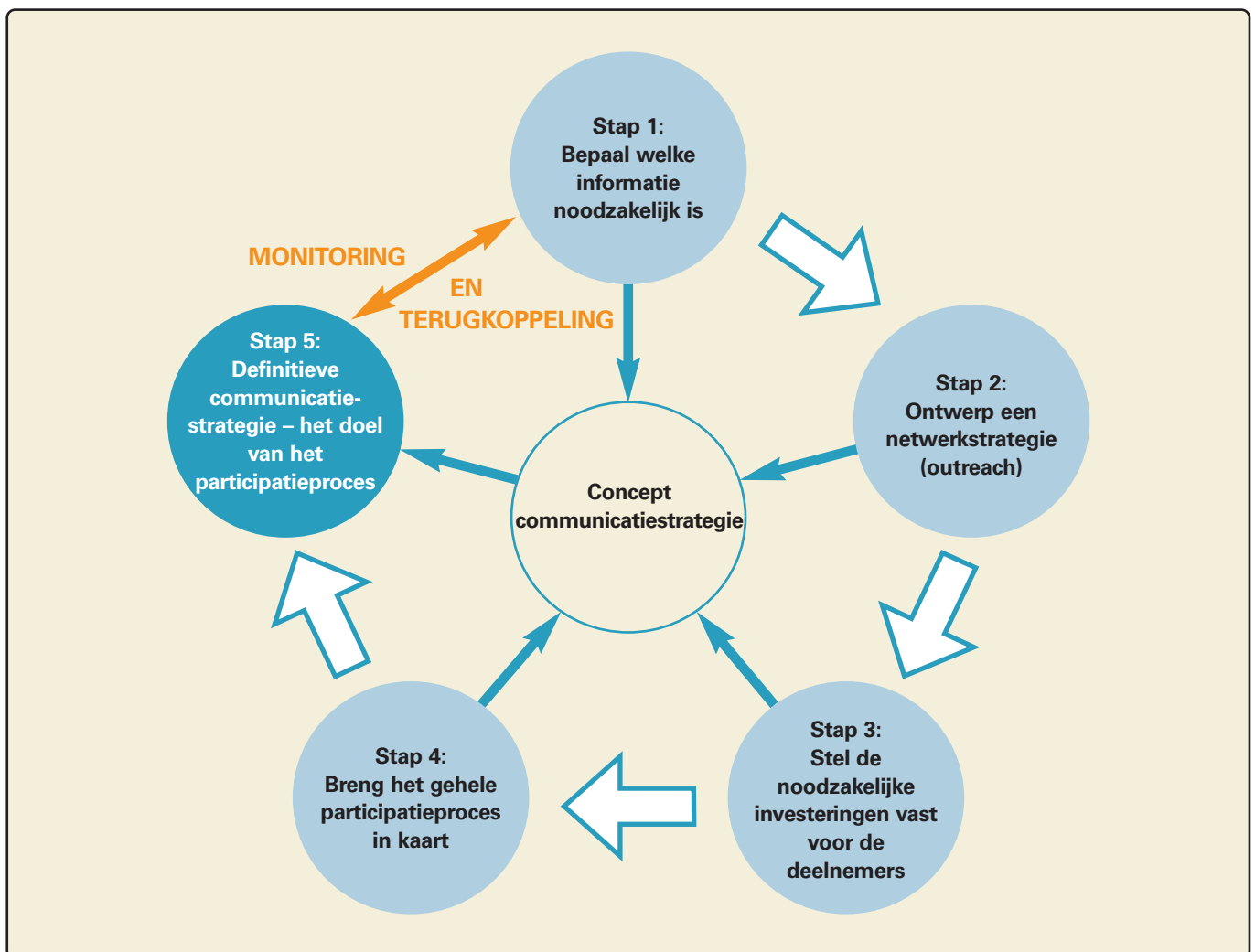
Beleidsmakers en planologen zullen met enkele belangrijke vragen en dilemma's rekening moeten houden, als ze burgerparticipatie in klimaatadaptatie serieus willen nemen:

- **De tijdsdimensie: lange termijn problemen en een veranderende lokale bevolking:** Soms lijkt er geen duidelijk verband te bestaan tussen de oplossing die een plan kan bieden en de actuele belangen van mensen die betrokken zijn. Een groot aantal adaptatiestrategieën richt zich op de lange termijn. Het zijn vaak voorstellen voor oplossingen van problemen die zich pas na een lange tijd urgent zullen voordoen (soms pas na een periode van 20-50 jaar). In een dergelijk geval kan het ingewikkeld zijn om lokale gemeenschappen te laten participeren. Zij zijn niet altijd de direct begunstigen van het plan en zullen daarom eventueel ook geen direct belang ervaren bij de uitvoering ervan.
- **Ruimte voor invloed van bewoners:** Goede participatie moet ruimte voor invloed bieden aan mensen die betrokken willen zijn. Er kan een spanning ontstaan tussen het zeer beperkt aantal keuzes die er voor planvorming in de praktijk zijn en de gewenste openheid voor bewoners om echt invloed te kunnen uitoefenen. Dit probleem moet opgelost worden door in het begin van het planproces duidelijk te zijn over het niveau van burgerbetrokkenheid dat de planvorming voor klimaatadaptatie in die specifieke situatie toelaat. Het gebruik van de 'Participatiepiramide' (een variant van de bekende 'Participatieladder' van Arnstein) kan hierbij behulpzaam zijn. Het onderscheid tussen de verschillende niveaus van burgerbetrokkenheid binnen die participatiepiramide kan helpen om te beoordelen hoe intensief de participatie zou kunnen zijn.
- **Waarden – de verbondenheid van bewoners met de huidige situatie versus de noodzaak van verandering:** Een lokale gemeenschap kan zeer gehecht zijn aan gebieden die heel kwetsbaar zijn voor de gevolgen van de klimaatverandering en die daarom eigenlijk aangepast zouden moeten worden om die gevolgen te kunnen opvangen. De waardering voor deze plaatsen zoals ze nu zijn, kan het draagvlak voor klimaatadaptatiemaatregelen ernstig ondermijnen. Participatiestrategieën zullen daarom rekening moeten houden met gevoelens van hechting en verbondenheid met huidige situaties. Die kunnen zowel tot ondersteuning van als tot weerstand tegen klimaataanpassing leiden.
- **Integratie of op zichzelf staande burgerparticipatie:** Binnen de plancontext moet een keuze gemaakt worden voor integratie van

participatie bij klimaatadaptatie in *bestaande planprocessen*, of voor participatie in een *op zichzelf staand planproces voor klimaatadaptatie*. De eerste keuze betekent dat gebruik gemaakt kan worden van een bestaande infrastructuur voor participatie. Klimaatadaptatie is dan een aspect waarover geparticipeerd wordt binnen een context van integrale planvorming. De tweede keuze zou kunnen betekenen dat een nieuwe, duidelijke structuur opgezet moet worden voor participatie bij klimaatadaptatie als op zichzelf staand planproces, waarbij alle belanghebbende bewoners en bewonersgroepen worden betrokken.

## Hoe kan de participatie opgezet en uitgevoerd worden?

Als we bewoners op het lokale niveau betrekken bij de planvorming, zouden we ook een poging moeten wagen om het bewustzijn te verhogen over het belang van lokale acties voor het oplossen van problemen die ook op een hoger ruimtelijk schaalniveau spelen. Zo kan een 'getrapte' aanpak ontstaan, waarin de urgente problemen die op een globale of zelfs mondiale ruimtelijke schaal aan de orde zijn, op een logische wijze in verbinding worden gebracht met implementatiestrategieën op het lagere ruimtelijke



### 'Participatieroute'

#### Terugkoppelingsmechanismen:

- Van stap 1 naar stap 2: Kalibreer de informatie in relatie tot de bijzonderheden van de doelgroepen
- Van stap 3 naar stap 1 en van stap 3 naar stap 2: Haalbaarheidstoets
- Van stap 4 naar stap 3: Beoordeling proportionaliteit
- Van stap 4 naar stap 2: Details afstemmen
- Van stap 4 naar stap 1: Congruentie toets



schaalniveau, waarbij we de lokale stakeholders en bewoners(groepen) betrekken. Een complexe participatiestrategie die alle ruimtelijke schaalniveaus integreert zou op het hogere ruimtelijke schaalniveau vormen van vertegenwoordiging of afvaardiging kunnen toepassen. Die zouden dan wel op een duidelijke manier verbonden moeten zijn met meer directe vormen van participatie en beïnvloeding op de lagere ruimtelijke schaalniveaus.

Voor het tot stand brengen van duurzame adaptatiestrategieën is het essentieel bij top down benaderingen om de informatie en de opbrengsten van bottom up perspectieven te gebruiken.

Het afgebeelde stroomdiagram (de 'participatieroute', opgenomen als figuur 2 in de expert paper) beeldt een logische volgorde uit van participatiegebeurtenissen. Deze moeten op een begrijpelijke manier worden 'ontworpen' om te waarborgen dat er een goede verbinding tot stand komt tussen het participatieproces als geheel, de input en de voorstellen van alle deelnemers in dit participatieproces én de uiteindelijke besluitvormingsfase waarin de geplande maatregelen en strategieën voor klimaatadaptatie formeel worden goedgekeurd. Binnen dit stroomdiagram is het noodzakelijk de volgende afzonderlijke stappen te onderscheiden:

- **Stap 1:** Bepaal welke informatie noodzakelijk is om het bewustzijn te verhogen over de impact van de klimaatverandering en bepaal het niveau van participatie c.q. de intensiteit van de participatie.
- **Stap 2:** Ontwerp een netwerkstrategie (outreach).
- **Stap 3:** Stel vast welke investeringen noodzakelijk zijn voor de deelnemers van het participatieproces (bevordering van vaardigheden en benodigde faciliteiten).
- **Stap 4:** Plan het participatieproces in de tijd aan de hand van ijkmomenten, die ook duidelijk gerelateerd zijn aan het besluitvormingsproces.
- **Stap 5:** Bereid een definitieve communicatiestrategie voor, gericht op het uiteindelijke doel van het participatieproces.

De communicatiestrategie bouw je op aan de hand van de individuele stappen. Zo ontstaat een continue

wisselwerking tussen de inhoudelijke onderdelen van de strategie en de uiteindelijke boodschap die je via de communicatie wil overbrengen.

## Samenvattende conclusies en aanbevelingen

### Deel de informatie en kies een startpunt

- Start de burgerparticipatie door toegang te geven tot adequate informatie en verhoog het bewustzijn over klimaatadaptatie.
- Stel duidelijke doelstellingen vast voor het participatieproces en ontwerp een netwerk- en outreachstrategie.
- Beslis van te voren of je gebruik wil maken van een ondersteunende participatie-infrastructuur die specifiek is toegesneden op een *op zichzelf staand planproces voor klimaatadaptatie*, of integreer klimaatadaptatie in *bestaande planprocessen* en maak dan gebruik van de hieraan verbonden participatie-infrastructuur.

### Getrapte benadering

- Wees duidelijk, eerlijk en transparant over het geboden niveau van de participatie c.q. de intensiteit van de participatie bij aanvang van het planproces voor klimaatadaptatie.
- Stel de investeringen vast die noodzakelijk zijn voor de bevordering van de vaardigheden van de deelnemers, de benodigde faciliteiten en zorg voor een daadwerkelijke allocatie van alle benodigde middelen voor het gehele participatieproces.
- Maak een verbinding tussen nationaal beleid, regionale en lokale activiteiten door de informatie en opbrengsten van bottom up participatieprocessen te integreren in top down benaderingen.

### Civil society

- Sluit aan bij de civil society. Inventariseer relevante activiteiten of initiatieven die al genomen zijn door bewoners(groepen) en/of maatschappelijke organisaties.
- Breng concrete praktijken en voorbeelden tot stand die zowel de effectiviteit van het plansysteem verhogen als de eigen kracht van bewoners(groepen) om hun leefomgeving meer klimaatbestendig te maken.

### Communicatie

- Beslis van te voren of je klimaatadaptatie als een eigen boodschap wil brengen, wanneer je burgerparticipatie wil bevorderen, of richt je meer op de inhoud van de maatregelen die de klimaatadaptatie daadwerkelijk fysiek tot stand brengen.
- Overbrug de kloof tussen beleidsmakers en de persoonlijke ervaring van burgers door gebruik te maken van aansprekende klimaatbeelden en kunst en cultuur in participatiebijeekomsten.

# 1 Inleiding

## 1.1 De uitdagingen voor participatie in klimaatadaptatie

Internationaal wetenschappelijk onderzoek heeft aangetoond dat het klimaat aan het veranderen is als gevolg van menselijk handelen. Er is recentelijk kritiek geweest op enkele onderzoeksprocedures van het IPCC (Intergovernmental Panel on Climate Change). Toch leiden de talloze wetenschappelijke onderzoeksresultaten tot de dwingende conclusie dat er op dit moment daadwerkelijk veranderingen in globale weerpatronen plaatsvinden, die zich ook in de toekomst zullen voortzetten.

De allereerste reactie op dit wetenschappelijke bewijs was dat ingrijpen noodzakelijk is om de factoren te beïnvloeden die de klimaatverandering veroorzaken – in het bijzonder het terugdringen van excessieve uitstoot van broeikasgassen. Die ontstaan door verbranding van fossiele brandstoffen. Deze actie wordt *mitigatie* van de klimaatverandering genoemd. Mitigatie heeft de hoogste politieke prioriteit, onder andere met het doel een internationaal verdrag tot stand te brengen als vervolg op het Kyoto protocol. In eerste instantie is er op de Klimaatconferentie van de VN die werd gehouden in Kopenhagen in december 2009 (COP15) weinig vooruitgang geboekt om zo'n wettelijk verdrag vast te stellen. In de daaropvolgende conferentie in Cancún in 2010 is het perspectief hierop verbeterd.

Nu de effecten van de klimaatverandering steeds meer zichtbaar worden in ons alledaagse leven, zijn meer mensen zich ook gaan realiseren dat er naast de voortzetting van doelgerichte acties om de klimaatverandering te mitigeren, we ons ook daadwerkelijk moeten aanpassen aan de veranderingen die nu al plaatsvinden. Dit heet *klimaatadaptatie*. Klimaatverandering is niet langer iets dat op enig moment in de toekomst aandacht zal vragen. Het vindt *nu* al plaats en daarom zullen er deugdelijk beleid en concrete strategieën voor



**De effecten van klimaatverandering worden steeds duidelijker zichtbaar in ons dagelijks leven**

klimaatadaptatie moeten komen. En die zullen ook zonder dralen moeten worden uitgevoerd. We kunnen het ons eenvoudigweg niet veroorloven passief af te wachten totdat grootschalige overstromingen van onze rivieren plaatsvinden door de voorspelde toename van regen. Ook kunnen we niet langer accepteren dat we geconfronteerd zullen worden met toenemende gezondheidsproblemen door hittegolven in onze binnensteden en zelfs meer sterfgevallen – zoals de extreem hete zomer van 2003 duidelijk heeft gemaakt.

Op de GRaBS-conferentie over klimaat en participatie die in november 2009 in Amsterdam plaatsvond, hield *Richard Langlais*, senior onderzoeksleider van het Nordic Institute in Stockholm, een sterk pleidooi voor wat hij 'adaptatie' noemde. Hij beargumenteerde dat we maatregelen nodig hebben die niet alleen het risico van een voortgaande klimaatverandering verminderen, maar die ons ook in staat stellen om ons aan te passen aan de veranderingen die nu al plaatsvinden. Een veelzijdige planologische benadering die zich richt op de verschillende aspecten van klimaatverandering (zoals stijging van de temperatuur, droogte, toenemende regenval en stormen) kan het juiste kader bieden voor de gewenste actie. Bijvoorbeeld: De aanleg van groene daken in onze

### Inzet 1 Het GRaBS-project

Het GRaBS-project (Green and Blue Space Adaptation for Urban Areas and Eco Towns) is een van de eerste Europese projecten dat werkt aan het bewust maken van mensen over de acties die nodig zijn voor de adaptatie van stedelijke gebieden aan de klimaatverandering. Het probeert het opstellen van actieplannen voor klimaatadaptatie in stedelijke regio's en steden te bevorderen. De twee belangrijkste doelstellingen zijn:

- De lokale en regionale planvorming te verbeteren zodat het belang van de groene en blauwe infrastructuur wordt ingezien voor een complete stedelijke ontwikkeling in de bestaande stad of op uitbreidingslocaties die **rekening houdt met de gevolgen van de klimaatverandering**.
- Het faciliteren van actieve **uitwisseling van kennis en ervaring** en het ontsluiten van actuele **goede praktijkvoorbeelden** van strategieën voor klimaatadaptatie voor gemeentes, provincies en regio's in Europa.

Op grond van deze doelstellingen werken de GRaBS-partners samen om de volgende concrete resultaten te bereiken:

- **De waarde van groene en blauwe ruimte:** De kennis en expertise verhogen van de projectpartners over de gebruikswaarde van groene en blauwe infrastructuur.
- **Implementatiestrategieën:** Het identificeren en bevorderen van relevante planvorming en daadwerkelijke implementatie van adaptatiemaatregelen.
- **Een klimaat-effectkaart:** De ontwikkeling van een klimaatkaart op regionale en lokale schaal om de risico's en kwetsbaarheden van stedelijke gebieden voor klimaatverandering te visualiseren.
- **Adaptatie actieplannen:** Het opstellen van regionale en lokale adaptatie actieplannen als onderdeel van vastgesteld beleid.
- **Burgerparticipatie:** Het bevorderen van kennis en de betrokkenheid van stakeholders en bewoners bij de planvorming, implementatie en het beheer van de groene en blauwe infrastructuur.

steden kan leiden tot energiebesparingen in onze woningen (en daarmee tot reducties van emissies van kooldioxide) en tegelijkertijd het leven in onze steden tijdens hete zomers koeler en aangener maken.

De adaptatie van onze dorpen, steden en regio's kan niet langer wachten. Daarmee krijgt de betrokkenheid van de bewoners bij de klimaataanpassing zelfs een urgenter belang dan de participatie bij de mitigatie van klimaatverandering. Goed georganiseerde en uitgevoerde participatieprocessen zullen ook betere adaptatieplannen opleveren. Ze zorgen voor draagvlak bij de meerderheid van de bewoners die hebben meegewerkt of bij de direct belanghebbenden van de planvorming. Er zal nog wel baanbrekend werk op dit vlak verricht moeten worden, want tot heden zijn er nog weinig voltooide participatieprocessen voor klimaatadaptatie met actieve betrokkenheid van bewonersgroepen, maatschappelijke organisaties én individuele bewoners.



**Als je de steun voor de implementatie van klimaatadaptatie in steden wil veilig stellen, dan zul je bewoners moeten betrekken bij de planontwikkeling**

Deze expert paper analyseert daarom welke aspecten van dit soort processen cruciaal zijn bij het opzetten van goede participatiestrategieën voor stedelijke adaptatieplannen. De GRaBS-partners hopen dat dit een stimulans zal zijn voor politici, bestuurders, professionals en vertegenwoordigers van bewoners om deel te nemen aan de discussie over klimaatadaptatie en een bijdrage te leveren aan een goede uitvoeringspraktijk.

De opgave om goede participatie tot stand te brengen is zeer relevant voor klimaatadaptatie, want aanpassing is een basale vorm van interactie van burgers met hun eigen leefomgeving. Deze expert paper wil daarom een bijdrage leveren aan de

vormgeving van onze steden als een omgeving die flexibel inspeelt op de klimaatverandering en tegelijkertijd productieve en inspirerende verblijfskwaliteit biedt aan huidige en toekomstige bewoners en gebruikers van de stad.

Deze expert paper is gewijd aan de GRaBS-doelstelling voor burgerparticipatie (zie inzet 1). Hij verkent de onderbouwing voor goede burgerparticipatie in klimaatadaptatie en levert advies over een goede uitvoeringspraktijk.

## 1.2 Opbouw van de expert paper

Deze tweede GRaBS expert paper beschrijft mogelijkheden om bewoners te laten participeren in adaptatieplannen en hun implementatie. Hij verkent de verbinding tussen de uitdagingen die de klimaatverandering aan onze steden en hun bewoners stelt en de middelen die er zijn om iedereen die te maken krijgt met de consequenties van de klimaataanpassing in stedelijke gebieden, hier ook bij te betrekken. Bewoners zullen zich er meer van bewust moeten worden, dat ze in hun alledaagse leven te maken kunnen krijgen met klimaatproblemen. Maar zij kunnen ook zelf bijdragen aan de oplossingen door een actieve rol te spelen in de adaptatiestrategieën.

Er zijn al verschillende recente publicaties (zie de literatuurlijst in bijlage 2) over vormen van participatie bij klimaatadaptatie, maar ze gaan bijna allemaal exclusief over 'community-based' adaptatie in agrarische gebieden van ontwikkelingslanden. Deze expert paper is een van de eerste studies over de mogelijkheden voor participatie in klimaatadaptatie in

steden en verstedelijkte regio's van Europa. Hij richt zich voornamelijk op burgerparticipatie in *planvorming* voor adaptatie, hoewel de relevantie en het belang van acties op het gebied van adaptatie buiten de planologie, in het bijzonder initiatieven van bewoners of bewonersgroepen zelf, volledig erkend worden. De expert paper behandelt niet gedetailleerd de noodzakelijk onderdelen en de monitoring van de resultaten van adaptatieplannen en strategieën zelf. Deze komen uitvoerig aan de orde in andere GRaBS-publicaties, aangezien dit soort plannen en strategieën de belangrijkste doelen en resultaten van iedere GRaBS-partner zijn. Deze expert paper is van belang voor iedereen die meer inzicht probeert te verkrijgen in participatieprocessen in planvorming voor stedelijke klimaatadaptatie of voor wie een actieve rol wil spelen in die processen – als bestuurder, politicus of beleidsmaker van de lokale overheid, als actieve vrijwilliger of lid van een maatschappelijke organisatie; of gewoon als een burger die in een stad woont die bloedheet wordt in de zomer (en misschien wel overstroomt in de herfst).

Omdat een goede uitvoeringspraktijk van participatie in klimaatadaptatie nog steeds schaars is, beschrijft deze expert paper eerst belangrijke participatieprincipes waarmee rekening moet worden gehouden (in hoofdstuk 2) en onderzoekt vervolgens hoe deze principes systematisch toegepast kunnen worden bij participatie in klimaatadaptatie (in hoofdstuk 3). In hoofdstuk 4 worden enkele leerzame voorbeelden van concrete participatiepraktijken over het voetlicht gebracht, die uitgevoerd zijn door GRaBS-partners. De expert paper sluit af met een reeks aanbevelingen die behulpzaam kunnen zijn voor lokale en regionale overheden, planologen, maatschappelijke organisaties (ngo's), bewonersgroepen en andere stakeholders.

## 2

# Principes voor participatie

### 2.1 Algemene principes voor participatie in planvorming

Het succes van burgerparticipatie bij het formuleren van planoplossingen voor de gevolgen van de klimaatverandering is van veel factoren afhankelijk. Het is niet goed mogelijk om 'participatiewetten' te destilleren uit de uitvoeringspraktijk, die vervolgens opgevolgd zouden moeten worden in ieder participatieproces. Toch zijn er in goede participatiepraktijken vaak wel gemeenschappelijke karakteristieken en overeenkomsten te ontwaren. De meeste mensen zijn het er dan ook wel over eens dat een intersubjectieve evaluatie van participatiepraktijken goed mogelijk is. Als we ons realiseren dat een kritische beoordeling van participatieprocessen zich richt op de *kwaliteit* van de burgerbetrokkenheid, dan zouden we kunnen concluderen dat goede participatie meer overeenkomsten heeft met een *kunst* dan met een *wetenschap*. Voordat we ingaan op participatie in klimaatadaptatie kan het daarom helpen om eerst algemene principes te bespreken en invalshoeken om te kijken naar burgerparticipatie.

In de bredere context van planvorming zijn op zijn minst vier bepalende aspecten te onderscheiden die van doorslaggevende invloed zijn op de vormgeving van participatiestrategieën:

- Civil society.
- Het plansysteem en zijn uitwerking in de praktijk.
- Een infrastructuur voor ondersteuning van (participatie in) planvorming.
- Participatietechnieken.

Hieronder volgt een beschouwing over deze vier aspecten.

#### 2.1.1 De vitaliteit van de civil society

De democratische tradities en instituties vormen de omgeving waarbinnen planvorming zich voltrekt.

Respect voor de democratische spelregels en de uitkomsten van democratische besluitvorming is slechts een minimumvoorwaarde voor de instandhouding van de democratie. Als voorbereiding op formele besluitvorming zijn de participatie van bewoners(groepen), lokale gemeenschappen en individuele burgers even belangrijk voor een vitale representatieve democratie.

Planvorming is een doelgerichte en sturende activiteit. Serieuze participatie incorporeert democratische principes in planvorming en levert daarmee ook een voorbeeld van het type bestuur (of breder: 'governance') dat mensen insluit en daardoor actief democratische waarden versterkt en ondersteunt. De mate waarin bewoners participeren kan als een betrouwbare lakmoesproef worden beschouwd van de vitaliteit van de civil society – of hun motief nu is dat ze een belang hebben bij de planvorming, of omdat ze de effecten van die planvorming in de toekomst direct of indirect zullen ondergaan.

Maatschappelijke problemen kunnen ook op andere manieren dan via gestructureerde planprocessen tot een oplossing worden gebracht. Planologen of andere professionals die zich met planvorming bezig houden zouden zich dat wellicht wat vaker moeten realiseren. Activiteiten die burgers op eigen initiatief ondernemen verlopen niet altijd planmatig, maar kunnen even belangrijk zijn als door formele besluiten geïnitieerde plannen van het politieke bestuur of het management van doelgerichte ontwikkelingen door de private sector. Maatschappelijke activiteiten van burgers zelf hebben namelijk vaak een groot bereik en kunnen een aantrekkingskracht uitoefenen op veel individuele stakeholders om deel te nemen – soms op een onverwachte of zelfs onorthodoxe manier.

Om steun voor de implementatie van klimaatadaptatieplannen te verwerven, is het belangrijk bewoners te betrekken bij het maken van die plannen. Maar adaptatieplannen zullen alleen 'momentum' krijgen wanneer ze aansluiten bij wat

bewoners zelf doen om een duurzame stedelijke ontwikkeling te bevorderen. Veel bewonersactiviteiten ontstaan bottom up. Dat zou wel eens het fundament kunnen opleveren voor de transformatie die onze steden nodig hebben om klimaatbestendig te worden. Bijvoorbeeld: Bewonersinitiatieven om de groenstructuur in de eigen buurt uit te breiden of te verbeteren zouden wel eens essentieel kunnen zijn in de adaptatiestrategie om hitte in de stad tegen te gaan. Dit soort activiteiten moet meegenomen worden in een beoordeling van de context van plannen voor klimaatadaptatie in stedelijke gebieden. Onderstaande punten verdienen hierbij aandacht:

- Vertrouw ook op het vermogen van buurtbewoners zelf om antwoorden te vinden op de klimaatverandering;
- Stel een inventarisatie op van relevante activiteiten of initiatieven die al ondernomen worden door lokale bewoners en/of maatschappelijke organisaties.
- Analyseer welke concrete aanleidingen en mogelijkheden er zouden kunnen zijn die gebruikt kunnen worden om de 'performance' of effectiviteit van het plansysteem te verbeteren, maar die ook inspelen op de eigen krachten die bewoners(groepen) aanspreken om hun leefomgeving meer klimaatbestendig te maken.

### 2.1.2 Hoe werkt het systeem in de praktijk?

Elke plansituatie heeft te maken met Europese, nationale, regionale of zelfs lokale wetten en regels. Die beïnvloeden ook de wijze waarop bewoners, belanghebbenden, en individuele burgers zullen participeren. Specifieke regelgeving die betrekking heeft op burgerparticipatie bij de ontwikkeling en/of besluitvorming van plannen is bij uitstek relevant: Zijn er aparte wetten, beleidsregels of richtlijnen die bepalen dat participatie in ruimtelijke planning en milieubeleid op een voorgeschreven wijze dient plaats te vinden?<sup>1</sup> Zijn er overheidsinstellingen of particuliere organisaties die de verantwoordelijkheid hebben er op toe te zien dat die regelgeving ook in de praktijk wordt toegepast? Buiten de formele wetten en regels

kunnen ook geïnstitutionaliseerde tradities of in de praktijk aanwezige routines het feitelijke handelen van de belangrijkste actoren en sleutelfiguren in de planvorming beïnvloeden en als gevolg daarvan ook vaak de inrichting en uitvoering van participatieprocessen.

### 2.1.3 Bronnen voor informatie, advies of hulp – de infrastructuur voor ondersteuning bij planvorming

In de meeste landen zijn er mogelijkheden voor bewoners, bewonersgroepen, maatschappelijke organisaties of andere groepen om informatie en advies te krijgen, hulp en/of assistentie, als ze betrokken willen worden bij planvorming, of meer actief, als ze die doelgericht willen beïnvloeden. Al deze hulpbronnen vormen bij elkaar een infrastructuur voor ondersteuning. Organisaties in deze infrastructuur hebben soms ook de mogelijkheid om fondsen of geld beschikbaar te stellen voor openbare burgerparticipatie. De aansluiting van deze infrastructuur op formele plansystemen en/of planprocessen varieert sterk. Uit onderzoek blijkt dat een goede algemene infrastructuur voor ondersteuning, die burgers de vaardigheden geeft om te participeren, waardevoller is dan incidentele faciliteiten die specifiek beschikbaar worden gesteld voor consultatie bij een individueel plan.<sup>2</sup> Dit soort consultatie is vaak eenmalig of, wat ernstiger is, wekt soms de indruk om voor de Bühne te worden georganiseerd zodat een formele verplichting kan worden 'afgevinkt'. Dit soort participatie garandeert uiteindelijk slechts een zeer beperkte invloed. Het zou nuttig kunnen zijn om te investeren in een duurzame infrastructuur van onafhankelijke organisaties (al dan niet van de overheid) die de informatie verschaffen, of indien gewenst, training en advies geven aan participanten die op hun eigen voorwaarden bijdragen willen leveren. Dit soort organisaties kan ingedeeld worden in drie typen:

- Organisaties die zich heel specifiek richten op ruimtelijke planning.
- Organisaties die een bredere focus hebben, maar die zich ook specifiek bezig houden met planologische onderwerpen.

1 De Aarhus Conventie over democratie en milieu heeft een bijzondere betekenis voor burgerparticipatie bij klimaatadaptatie, omdat het een juridisch bindend instrument is dat burgerrechten op het Europese niveau beschermt. Drie fundamentele rechten voor het algemene publiek worden vastgelegd in de conventie: Het recht op toegang tot informatie over milieu-aspecten; het recht op inspraak bij besluitvorming over het milieu en het recht op toegang tot juridische bijstand. Het recht op inspraak bij besluitvorming over het milieu is in het bijzonder van toepassing bij besluiten over klimaatadaptatieplannen.

2 Zie b.v. het interim- en het eindrapport van het EU INTERREG IIB project APaNGO, die kunnen worden gedownload op <http://www.apango.eu/>

- Organisaties die algemene bijstand geven aan bewoners en het algemene publiek voor allerlei maatschappelijke kwesties die aan de orde zijn.

### **2.1.4 De uitvoering in de praktijk – participatietechnieken en specifieke hulpmiddelen (tools)**

Er zijn veel specifieke participatietechnieken en hulpmiddelen (tools) die gebruikt kunnen worden om bewoners beter te betrekken bij planprocessen:

- De meeste technieken en tools hebben betrekking op de presentatie van informatie en consultatie. Voorbeelden hiervan zijn factsheets, informatie op websites, open dagen en tentoonstellingen.
- Het gebruik van sommige technieken en tools heeft een verderstreckende ambitie: Het is echt de bedoeling om mensen invloed te geven in de

planvorming, wat in sommige gevallen leidt tot een serieuze samenwerking of co-productie van plannen door de overheid en bewoners(groepen). De vormen die hiervoor gebruikt worden variëren van workshops tot referenda en burgerjury's.

De uitdaging voor klimaatadaptatie is om bestaande participatietechnieken en tools op een vernieuwende manier te gebruiken, zodat ze meerwaarde hebben in relatie tot klimaatthema's en specifieke adaptatiemaatregelen. Enkele mogelijkheden hiervoor worden verderop in deze paper besproken (in het bijzonder in hoofdstuk 4). Het GRaBS-project ontwikkelt zelf een specifieke informatie tool: De klimaatbeoordelingskaart (Climate Risk and Vulnerabilities Assessment Tool: zie inzet 2 in paragraaf 3.3.3).



### 3

## De principes toegepast bij planvorming voor klimaatadaptatie

### 3.1 De context voor percepties van klimaatverandering

Als we bewoners(groepen) willen betrekken bij klimaatadaptatie zouden we vooraf een belangrijke vraag moeten stellen – die overigens dikwijls over het hoofd wordt gezien: ‘Hoe ervaren ‘normale’ mensen het klimaat’? Wat komt in hen op wanneer ze denken over het klimaat en klimaatverandering (in de toekomst of al zelf ervaren)?

#### 3.1.1 Klimaat als cultureel concept

Een eerste observatie naar aanleiding van bovengestelde vragen moet zijn dat het woord ‘klimaat’ een veel bredere toepassing heeft in alledaags taalgebruik dan de technische verwijzing naar weerpatronen die zich in reeksen van jaren manifesteren.<sup>3</sup> Het begrip klimaat drukt een fundamentele relatie uit tot de omgeving waarin wij leven – in de breedste betekenis van dat woord. Het is een *metaphor we live by*<sup>4</sup> en daardoor vinden klimaat en klimaatgerelateerde concepten ingang in gesprekken over allerlei situaties:

*‘Het klimaat van de onderhandelingen is onder nul gedaald’*

*‘Ik vond de atmosfeer op het werk heel prettig’*

In dergelijke uitspraken wordt ‘klimaat’ gebruikt om positieve of negatieve gevoelens over het al dan niet onderdeel zijn van diverse omgevingen uitgedrukt. Uit dit soort voorbeelden wordt duidelijk dat de alledaagse perceptie van klimaat niet gereduceerd kan worden tot

een verzameling van objectieve parameters die meteorologen of klimaatwetenschappers gebruiken. Ons denken over ‘klimaat’ maakt onderdeel uit van een groter cultureel systeem dat onze ervaringen inkadert. Als we nadenken over onze ervaringen met weerpatronen, dan moeten we constateren dat observaties over het weer



**Het zou heel goed mogelijk kunnen zijn dat de Elfstedentocht nooit meer plaats zal vinden**

op grote schaal gereproduceerd worden in culturele uitingen en de massamedia. Dat leidt tot ‘rigide’ concepten over de seizoenen of weerincidenten. Onze denkbelden over de winter bijvoorbeeld, zouden wel eens heel sterk beïnvloed kunnen zijn door cultureel bepaalde beelden over Kerstmis (*I’m dreaming of a white Christmas...*). Zulke denkbelden worden soms gecombineerd tot wat we een klimaatmythologie zouden kunnen noemen: Bekende verhalen of scenario’s over weerpatronen en/of incidenten die in culturele artefacten en de massamedia worden gereproduceerd.<sup>5</sup>

De culturele representatie van Nederlandse klimaatervaring omvat bijvoorbeeld:

- *Nederlandse schaatsheroïek*: De beroemde Friese Elfstedentocht kan alleen plaatsvinden in strenge

3 Dit punt wordt op overtuigende wijze ook gemaakt door Mike Hulme in zijn studie *Why we disagree about Climate Change* (Cambridge University Press, 2009).

4 ‘Een beeldspraak waarmee we leven’: Deze uitdrukking is geïntroduceerd in de jaren ‘80 door de discourse theoretici George Lakoff en Mark Johnson in hun zeer invloedrijke studie *Metaphors we live by* (University of Chicago Press, 1980).

5 Klimaatwetenschappers en meteorologen zouden zich er bewust van moeten zijn dat zulke concepties ook een rol kunnen spelen als naar hun werk wordt verwezen in publieke media en in de maatschappij in het algemeen. De reproductie van IPCC-geciteerd onderzoek in de massamedia en diverse culturele contexten zou ook tot nieuwe klimaatmythologieën kunnen leiden.

winters. Als gevolg van het broeikaseffect en de globale opwarming van ons klimaat, is het heel goed mogelijk dat hij nooit meer georganiseerd kan worden! De laatste Elfstedentocht was in 1997.

- *Traumatische overstromingsgeschiedenissen:* Onder andere de watersnoodramp van 1953 in Zeeland (waarbij 1.800 mensen om het leven kwamen en 100.000 mensen hun huis en bezittingen verloren) en de heroïsche bescherming van onze dijken (die bijvoorbeeld gemythologiseerd is in de populaire cultuur in het verhaal van Hans Brinker, die Spaarndam redde van de overstroming door zijn vinger in de dijk te steken!).

Dit zijn veelvuldig terugkerende, in het oog springende elementen in de Nederlandse klimaatmythologie. Alleen een systematische culturele analyse zou de 'dieptestructuur' van de nationale klimaatverhalen kunnen ontrafelen.

Een van de effecten van de klimaatverandering zou kunnen zijn dat er een groeiende afstand ontstaat tussen populaire klimaatverhalen, die een samenballing zijn van historische klimaatervaringen, en actuele persoonlijke klimaatervaringen. Dat zou je wellicht het eerste kunnen aflezen aan een dieper wordende kloof tussen de klimaatmythes en ervaringen die jonge mensen zelf met het klimaat hebben – waarmee ook duidelijk wordt dat persoonlijke ervaringen met het klimaat leeftijdsgebonden zijn. De herkenning van weerpatronen is vanzelfsprekend afhankelijk van terugkerende ervaringen in periodes van talloze jaren. In dit opzicht zijn jonge mensen een zeer interessante doelgroep voor participatiestrategieën bij klimaatadaptatie:

- Jonge mensen hebben hun ervaringen met het klimaat vaak nog niet gedetailleerd in kaart gebracht.
- Zij zijn misschien beter in staat om scherp waar te nemen dat er een discrepantie is tussen verhalen en mythes over het klimaat en hun eigen ervaringen.
- Zij hebben een grote kans de serieuze verschuivingen in het klimaat en de gevolgen daarvan in hun eigen leven mee te maken.

Deze observaties over klimaat en cultuur zijn belangrijk en relevant omdat ze inzicht geven in de referentiekaders die mensen collectief delen en dus activeren wanneer je ze vraagt te participeren in klimaatadaptatie. Een effectieve communicatiestrategie zal daarom rekening houden met de werking van deze referentiekaders.

### 3.1.2 Het delen van sociaal-culturele begrippen om burgerparticipatie bij klimaatadaptatie aan te moedigen

De paragraaf hierboven heeft duidelijk gemaakt dat de wijze waarop wij klimaatverandering waarnemen afhankelijk kan zijn van culturele mythes, diverse sociaal-culturele klimaatbegrippen en persoonlijke ervaringen met het klimaat. Een vaak vergeten factor bij succesvolle participatie is de noodzaak van een gemeenschappelijke basis voor het begrijpen van de uitdagingen waarop de planvorming een antwoord moet geven. Dit is net zo belangrijk als een goede regelgeving en transparante processen en plansystemen. Het creëren van een gemeenschappelijke basis op grond van gedeelde sociaal-culturele klimaatbegrippen en persoonlijke ervaringen voor iedereen die betrokken is (of zou moeten worden), kan een vertrekpunt zijn bij het opstellen van de plannen voor de klimaatadaptatie.

Dit gemeenschappelijke vertrekpunt kan tot uitdrukking worden gebracht in overkoepelende adaptatieconcepten. Deze moeten afgestemd zijn op de percepties van lokale bewoners en hun klimaatconcepten. Hierdoor kunnen ze helpen om de bewoners aan te moedigen betrokken te zijn bij klimaatadaptatie. Een dergelijke benadering gaat over de grenzen van bestaande professionele disciplines of sectoren heen. De urgentie van het vinden van planoplossingen zou gearticuleerd moeten worden met behulp van de beeldspraak die we toepassen op ons eigen leven ('metaphors we live by'). Dat stimuleert om het juiste begrip bij lokale bewoners (groepen) tot stand te brengen en zo een effectieve oproep te doen om te participeren in de plannen.

Ook een bredere toepassing van kunst en culturele activiteiten in participatiebijeenkomsten kan aansprekende resultaten hebben. Kunst en cultuur zijn geworteld in een gemeenschappelijke basis van betekenisgeving en hebben daarom de potentie om actief overkoepelende concepten te genereren die inspelen op de gedeelde ervaringen met het klimaat. Het is onmogelijk hiervoor een recept uit te schrijven, omdat die overkoepelende adaptatieconcepten juist moeten ontstaan in reactie op hele specifieke lokale situaties. Ze creëren als het ware een mentale kaart (mental map) die een interpretatieve basishouding tot uitdrukking brengt ten opzichte van aanvaardbare opties voor de klimaataanpassing van de eigen leefomgeving. Om de juiste mentale kaart te vinden is een hele uitdaging.

### 3.2 Dilemma's voor participatie in klimaatadaptatie

Beleidsmakers en planologen zullen met enkele belangrijke vragen en dilemma's rekening moeten houden, als ze burgerparticipatie in klimaatadaptatie serieus willen nemen. Hieronder brengen we er een aantal in kaart:

#### 3.2.1 De tijdsdimensie: lange termijn problemen en een veranderende lokale bevolking

Soms lijkt er geen duidelijk verband te bestaan tussen de oplossing die een plan kan bieden en de actuele belangen van mensen die betrokken zijn. Dit dilemma kan aan de orde komen bij het opstellen van plannen voor klimaatadaptatie. Alleen een deel van de adaptatieplannen zal voorstellen doen voor de oplossing van problemen die direct aan de orde zijn en waarmee bewoners dan ook acuut geconfronteerd worden; zoals overstromingsgevaar of extreme hittegolven. Dit zijn plannen voor rampen risico reductie (disaster risk reduction). Dit soort plannen zal waarschijnlijk wel op steun kunnen rekenen van de lokale bevolking als die direct getroffen zal worden bij zo'n ramp. De kans op actieve en positieve participatie van bewoners en bewonersgroepen is dan groot. Een groot aantal adaptatiestrategieën richt zich echter op de lange termijn. Het zijn vaak voorstellen voor oplossingen van problemen die zich pas na een lange tijd urgent zullen voordoen (soms pas na een periode van 20-50 jaar). In die tijd zal de samenstelling van de bevolking die dan te maken krijgt met de gevolgen van de klimaatverandering hoogstwaarschijnlijk aanzienlijk gewijzigd zijn ten opzichte van huidige bewoners. In een dergelijk geval kan het ingewikkeld zijn om lokale gemeenschappen te laten participeren. Zij zijn niet altijd de direct begunstigden van het plan en zullen daarom eventueel ook geen direct belang ervaren bij de uitvoering ervan.

#### 3.2.2 Ruimte voor invloed van bewoners – de objectiviteit van deugdelijke planoplossingen versus de gewenste interactie bij een open participatie

Goede participatie moet ruimte voor invloed bieden voor mensen die betrokken willen zijn. Maar als een objectieve analyse van risico's en kwetsbaarheden

voor de gevolgen van klimaatverandering aantoont dat er slechts beperkte oplossingsmogelijkheden zijn voor toekomstige problemen, dan kan dat op gespannen voet staan met de gewenste openheid voor bewoners om echt invloed te kunnen uitoefenen. Dit probleem moet opgelost worden door in het begin van het planproces duidelijk te zijn over het niveau van burgerbetrokkenheid dat de planvorming voor klimaatadaptatie in die specifieke situatie toelaat. Het gebruik van de 'Participatiepiramide' (figuur 1 op pagina 21) kan hierbij behulpzaam zijn. Het onderscheid tussen de verschillende niveaus van burgerbetrokkenheid binnen die participatiepiramide kan helpen om te beoordelen hoe intensief de participatie zou kunnen zijn. Eerlijke en transparante communicatie over de keuzes die gemaakt moeten worden en de daadwerkelijke invloed die bewoners kunnen hebben op die keuzes en de daaropvolgende besluitvorming zijn een *conditio sine qua non* voor serieuze participatie. Dat is onafhankelijk van het uiteindelijk gekozen niveau van betrokkenheid.

#### 3.2.3 Waarden – de verbondenheid van bewoners met de huidige situatie versus de noodzaak van verandering

Een lokale gemeenschap kan zeer gehecht zijn aan gebieden die heel kwetsbaar zijn voor de gevolgen van de klimaatverandering en die daarom eigenlijk aangepast zouden moeten worden om die gevolgen te kunnen opvangen. Een onbedoeld bijeffect van de doorgevoerde veranderingen ten behoeve van de klimaataanpassing kan zijn dat een gebied geheel losgekoppeld wordt van zijn geschiedenis, waardoor bewoners kunnen ervaren dat ze het gebied verliezen. De waardering voor deze plaatsen zoals ze nu zijn, kan het draagvlak om ze aan te passen dus ernstig ondermijnen. Participatiestrategieën zullen rekening moeten houden met gevoelens van hechting en verbondenheid met huidige situaties. Die kunnen zowel tot ondersteuning voor als tot weerstand tegen klimaataanpassing leiden.

#### 3.2.4 Steun als een indicator voor duurzaamheid

Dilemma's die onder de oppervlakte van specifieke keuzes voor klimaataanpassing aanwezig zijn, kunnen de houding van stakeholders en bewoners ten opzichte van de planvorming beïnvloeden. Ze zouden namelijk de bereidheid om mee te denken over voorstellen voor klimaatadaptatie kunnen verminderen.

De steun van stakeholders en bewoners voor de plannen is meestal een van de doelen van participatie in planvorming. Het is ook een kernbegrip in de definitie van duurzaamheid. Voor het draagvlak van plannen is het belangrijk duidelijk te maken op welke wijze ze kunnen bijdragen aan gunstige voorwaarden voor welvaart en leefbaarheid. Plannen die aan deze voorwaarden voldoen, worden eerder met succes ingevoerd en ook langdurig in stand gehouden. Ze zijn duurzaam wanneer ze ook rekening houden met de behoeftes van toekomstige generaties. Dit is ook het uitgangspunt van de breed geaccepteerde definitie van duurzaamheid, zoals de Brundtland-commissie hem heeft geïntroduceerd: Duurzame ontwikkeling komt tegemoet aan 'de behoeftes van het heden zonder daarmee de mogelijkheden voor toekomstige generaties om aan hun behoeftes te kunnen voldoen in gevaar te brengen'.

### 3.3 De structurering van participatieprocessen voor klimaatadaptatie

#### 3.3.1 De bestaande participatiestructuur en klimaatadaptatie – externe integratie versus augmentatie

De noodzaak om ons aan te passen aan de klimaatverandering zou een impuls kunnen geven om traditionele patstellingen in participatie bij planvorming te ontlopen. Klimaatverandering werkt zonder aanzien des persoons. Daardoor ontstaat een echt gedeeld belang: Een overstroming, een landverschuiving of extreme droogte in een gebied treft iedereen die daar woont of verblijft. Door bij de planvorming in te spelen op overduidelijke gemeenschappelijke belangen, biedt klimaatadaptatie de mogelijkheid iedereen in te sluiten bij de participatie. Méér dan bij de gebruikelijke ruimtelijke planvorming, die meestal vanuit het belang van de overheid of vanuit het belang van een private ontwikkelaar wordt opgezet.

Het proces van participatie in klimaatadaptatie kan op talloze manieren worden vormgegeven. Die vorm hangt vaak samen met de wijze waarop gebruik gemaakt wordt van de aanwezige participatie-infrastructuur. Hierbij kunnen twee uitersten binnen een bandbreedte worden onderscheiden: *Externe integratie en augmentatie*. Dit laatste begrip betekent dat aanpassing aan klimaatverandering echt als een

zelfstandig onderwerp wordt geaccentueerd (geaugmenteerd). Dit gebeurt bijvoorbeeld door hiervoor op zichzelf staande planinitiatieven te nemen.

- *Externe integratie*: Uitgangspunt voor de participatie is dat gebruik wordt gemaakt van de participatie-infrastructuur die ontstaan is binnen reeds gestarte of voltooide planvorming. Bewoners, bewonersgroepen en maatschappelijke organisaties die al betrokken zijn binnen bestaande planprocessen en/of plankaders worden via een aanwezige participatie-infrastructuur nu ondersteund om een bijdrage te leveren aan de klimaatadaptatie. Deze optie verdient de voorkeur als de adaptatiestrategie of het adaptatieplan er vooral uit bestaat klimaatadaptatie in te bedden als aspect binnen andere planprocessen en/of beleidstrajecten. Het is dan van belang expliciet thema's van klimaatadaptatie te benoemen en te introduceren in geplande participatiebijeenkomsten of participatiestrategieën voor die plannen. Als die benadering van participatie nog niet gepland is, dan is het wenselijk bestaande planprocessen aan te vullen met participatie die ook specifiek gericht is op klimaatadaptatie.

- *Een op zichzelf staand beleid voor klimaatparticipatie*: Een nieuwe, duidelijke structuur voor participatie in klimaatadaptatie wordt opgezet, waarbij alle betrokken bewoners worden benaderd. In dit scenario zal het hoge prioriteit moeten krijgen hoe de opbrengsten van de participatieprocessen vervolgens verwerkt worden in bestaande lokale en regionale plankaders. Hierover zal duidelijke besluitvorming moeten plaatsvinden. Alle deelnemers aan de participatieprocessen moeten duidelijke informatie krijgen hoe hun input gebruikt zal worden. De belangrijkste onderdelen van het participatieproces zullen van tevoren moeten worden vastgesteld, waaronder ijkmomenten waarop beslissingen over geplande stappen in het participatieproces worden genomen. Ook moet duidelijk zijn op welke wijze het participatieproces precies past op de gewenste klimaatadaptatiestrategie – door de gekozen netwerkstrategie (hoe de doelgroepen van de participatie worden bereikt), de inhoud en het proces van de planvorming in het algemeen.

Tussen deze twee uitersten bestaan vanzelfsprekend ook mengvormen. Zo zou klimaatadaptatie in een participatieproces over een ruimtelijk structuurplan als

één aspect aan de orde kunnen worden gesteld. Tegelijkertijd kunnen separaat voor onderdelen van de klimaatadaptatiestrategie toch aparte participatiebijeenkomsten worden georganiseerd.

### 3.3.2 Ruimtelijke schaalniveaus en participatie – nationaal, regionaal en lokaal

Op het niveau van een continent of een land kunnen we door wetenschappelijk onderzoek binnen een bepaalde bandbreedte relatief betrouwbare voorspellingen doen over specifieke gevolgen van de klimaatverandering. De wetenschappelijke scenario's geven ons ook aanleiding passende antwoorden voor klimaatadaptatie te vinden. Zo weten we bijvoorbeeld dat groen en water in een stad:

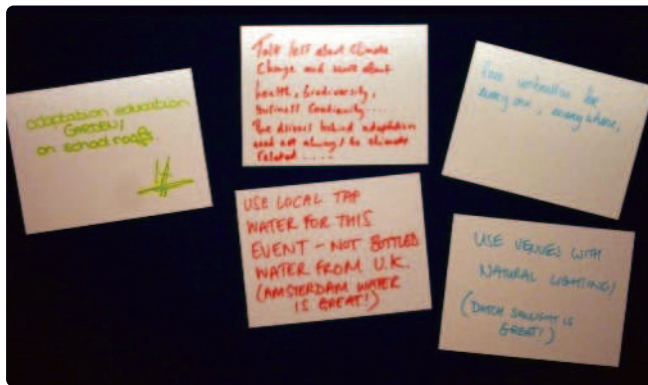
- Een gunstig effect hebben op de luchttemperatuur (temperen van het zogenaamde 'hitte-eiland-effect')
- Zorgen voor een gezonder microklimaat in de stedelijke openbare ruimte (koelte door verdamping (waaronder de zogenaamde *evapotranspiratie* van groen) en schaduw)
- Helpen om water langer vast te houden en zo hoos- en stortbuien beter te verwerken (waardoor lokale overstromingen worden voorkomen of beheerst)

Helaas is er vaak onvoldoende zicht op de precieze gevolgen van klimaatverandering voor een specifieke plek in de stad (zie hieronder, paragraaf 3.3.3.). Daardoor is het ook moeilijk om op grond van de voorspelde klimaatverandering aanpassingsmaatregelen te treffen die echt toegesneden zijn op de specifieke eigenschappen van een lokaal gebied. Hierdoor zouden bewoners van dat gebied meer begrip kunnen krijgen voor de wenselijkheid van de klimaatadaptatie.

Het is een uitdaging voor participatiestrategieën om het lokale schaalniveau te verbinden met het globale. In planologische terminologie: In de participatie verbanden aan te brengen tussen de nationale, regionale/provinciale en lokale schaalniveaus.

In de praktijk zien we vaak dat het heel moeilijk is bewoners te betrekken bij strategische planningsvraagstukken, zoals die bijvoorbeeld door de effecten van de mondiale verandering van het klimaat zijn ontstaan. Zelfs als lokale gemeenschappen zich bewust zijn van de grote opgaven, dan blijven die vaak nog abstract en dus niet echt tastbaar. Ze geven geen aanleiding tot concrete acties van bewoners zelf. Mensen zijn meestal gemotiveerd om te participeren

in planvorming als ze ervan overtuigd zijn dat in *deze* specifieke stedelijke context (straat, blok, buurt, wijk, stadsdeel, stad, regio) *deze* hele specifieke reactie op de klimaatverandering ertoe doet en een verschil kan maken.



**Het is een uitdaging voor participatiestrategieën om het lokale niveau te verbinden met het globale**

Het lijkt daarom logisch om veel aandacht te geven aan het lokale schaalniveau bij burgerparticipatie in klimaatadaptatie. Bewoners zou je bewust kunnen maken dat de lokale acties ook een bijdrage leveren aan oplossingen van problemen die op een veel hoger schaalniveau spelen. De relevantie van adaptatie (vaak beschermende lokale maatregelen) voor mitigatie (vaak preventieve *globale* maatregelen) die wij in paragraaf 1.1. aan de orde stelden, komt beter tot zijn recht wanneer je in de adaptatiestrategie de ruimtelijke schaalniveaus goed op elkaar betreft. Voor adaptatiestrategieën in stedelijke gebieden is het adagium van de Lokale Agenda 21 – *think global, act local* – nog onverkort van toepassing

Een 'getrapte aanpak' komt binnen bereik, wanneer doelen voor het hogere ruimtelijke schaalniveau worden verbonden met lokale implementatiestrategieën. Hierbij zouden belanghebbenden en lokale gemeenschappen op het juiste niveau moeten participeren. In deze getrapte aanpak kunnen vormen van *representatie* op het hogere ruimtelijke schaalniveau (afvaardiging en/of vertegenwoordiging, bijvoorbeeld via een inbreng van koepelorganisaties) op transparante wijze worden verbonden met directe *participatie* op het lagere schaalniveau. Zonder de details te behandelen, zou je dit top down organisatieprincipe als volgt schematisch kunnen samenvatten:

- *Nationaal niveau*: Nationale regeringen betrekken strategische partners (regionale of lokale overheden, instituties, ngo's, etc.) bij het ontwerpen en

inrichten van het nationale klimaatadaptatiebeleid. Deze strategische partners hebben ook de (informele) verplichting de perspectieven van partners te *representeren* die betrokken zijn of actief participeren op regionaal of lokaal niveau.

- *Regionaal of lokaal niveau:* Regionale of lokale overheden betrekken strategische partners (instituten, ngo's, lokale groepen, bewonersorganisaties en individuele bewoners) bij de implementatie van nationaal klimaatadaptatiebeleid en het opstellen van regionale of lokale klimaatadaptatieplannen.

Bij de uitwerking van duurzame adaptatiestrategieën is het essentieel om bij de top-down benadering de opbrengsten en de informatie van bottom-up perspectieven te betrekken:

- De noodzaak voor klimaatadaptatie ontstaat in een lokale situatie. Bewoners(groepen) weten dikwijls het beste welke concrete gevolgen klimaatverandering kan hebben. Er zijn ook op dit moment meestal nog geen wetenschappelijke data beschikbaar over die gevolgen op het lokale schaalniveau. De reacties van bewoners op de gevolgen van klimaatveranderingen in de praktijk, zijn waardevolle voorbeelden van alledaagse adaptatiestrategieën.
- Representatieve besluitvormingsprocessen (zoals die bijvoorbeeld plaatsvinden in gemeenteraden en stadsdeelraden) zullen alleen duurzaam zijn als ze hun wortels hebben in de civil society en worden gevoed door concrete initiatieven van lokale gemeenschappen.

### 3.3.3 Het bepalen van het juiste niveau c.q. de intensiteit van de participatie in de adaptatiestrategie – De Participatiepiramide

Het is erg belangrijk om bewoners(groepen) al vroeg bij de planvorming te betrekken. Een verantwoordelijke overheid zal in het begin moeten bepalen op welk niveau de bewonersgroepen betrokken kunnen zijn bij een plan of een (ruimtelijke) strategie. De Participatiepiramide<sup>6</sup> (die afgeleid is van de internationaal meer bekende 'Participatieladder' van Arnstein) staat afgebeeld in figuur 1 op de volgende pagina. Hij helpt bij het vaststellen van het niveau of de intensiteit van de burgerparticipatie.



**Elk participatieproces moet beginnen met het geven van toegankelijke informatie, die duidelijk maakt waarom planvorming nodig is**

Het niveau van betrokkenheid van bewonersgroepen kan per planproces verschillen. Hierover zal een keuze moeten worden gemaakt. Van de basis naar de top geven de lagen in de participatiepiramide een toename van de intensiteit en de invloed van burgers op het planproces weer. Hieronder beschrijven we de verschillende niveaus en de overwegingen die een rol kunnen spelen bij het bepalen van de intensiteit van de participatie:

- *Informatie:* Elk participatieproces moet beginnen met het geven van toegankelijke informatie, die duidelijk maakt waarom planvorming nodig is. Voor klimaatadaptatie betekent dit dat uitgelegd moet worden welke risico's en kwetsbaarheden er zijn bij klimaatverandering. Het is ook goed te vertellen dat bepaalde veranderingen ook voordelen kunnen hebben. Bijvoorbeeld: In Noord- en West-Europese steden zullen er door de temperatuurstijging meer mogelijkheden ontstaan voor buitenactiviteiten en recreatie. Het is dus goed om klimaatinformatie publiek toegankelijk te maken. In sommige situaties kan het echter praktisch onmogelijk zijn bewoners actief te laten participeren in een adaptatieplan. Er zijn dan zodanige beperkingen (bijvoorbeeld: de noodzaak van een specifieke aanpassing is zo urgent, dat er absoluut geen ruimte is voor alternatieven of onderhandelingen) of politieke restricties (bijvoorbeeld: alle mogelijkheden zijn dichtgetimmerd door voorafgaande politieke besluitvorming) dat er geen sprake meer kan zijn van serieuze invloed van bewoners. In dat geval is

<sup>6</sup> De Participatiepiramide is een instrument dat wordt toegepast in de Amsterdamse Wijk aanpak om te beoordelen op welk niveau of met welke intensiteit burgerparticipatie kan plaatsvinden.



**Figuur 1 De Participatiepiramide**

het beter om geen intensieve participatie te starten. Wel zullen alle bewoners die te maken krijgen met de plannen goed geïnformeerd moeten worden over het planproces en de daarop volgende politieke besluitvorming over het adaptatieplan. Die informatie moet helder, duidelijk en voldoende gedetailleerd zijn.

- *Consultatie:* Als er nog diverse keuzes gemaakt moeten worden in het plan en het beleid is voldoende flexibel om werkelijke invloed toe te staan, dan kunnen individuele bewoners en/of bewonersgroepen op serieuze wijze worden geconsulteerd over die keuzes.
- *Co-productie:* Wanneer bewoners en lokale overheden werkelijk de verantwoordelijkheid willen

delen bij het opstellen van een plan en zij ook in staat en bereid zijn de macht te delen bij de besluitvorming, dan kan co-productie van een plan worden overwogen. Binnen het GRaBS-project zijn er diverse mogelijkheden om de stedelijke groenstructuur uit te breiden of te verbeteren. Wellicht kan in sommige gevallen de verantwoordelijkheid hiervoor op basis van gelijkwaardigheid worden gedeeld tussen de regionale of lokale overheid en lokale gemeenschappen.

- *Civil society:* Investerings in het vergroten van vaardigheden van burgers, het opbouwen van een adequate participatie-infrastructuur en het beschikbaar stellen van faciliteiten voor bewonersgroepen (die niet exclusief gekoppeld

### Inzet 2

## Het verschaffen van de juiste informatie: De GRaBS-Klimaat-effectkaart

Het verband tussen de beschikbare informatie, keuzemogelijkheden voor adaptatie en de bijzonderheden van het voorgestelde planproces moet op een toegankelijke en begrijpelijke manier gepresenteerd worden. Op dit moment weet het merendeel van de bevolking heel erg weinig over de mogelijke gevolgen van de klimaatverandering in hun eigen plaats. In de meeste stedelijke gebieden kunnen bewoners niet adequaat geïnformeerd worden over de omvang van de lokale of regionale gevolgen. Gedetailleerde kennis hierover is eenvoudigweg nog niet beschikbaar. Wanneer cruciale informatie niet beschikbaar is of in de praktijk alleen maar toegankelijk in een wetenschappelijke of professionele vorm, dan zal het moeilijk zijn lokale gemeenschappen te overtuigen van het eigen belang betrokken te zijn bij het voorbereiden van adaptatiemaatregelen voor hun eigen buurt of stad.

Dit is een van de belangrijkste redenen waarom de partners in het GRaBS-project hebben besloten een nieuwe applicatie te ontwikkelen die bestuurders en politici, maar ook geïnteresseerde bewoners(groepen) kunnen helpen een beter inzicht te krijgen in de lokale gevolgen van de klimaatverandering. De GRaBS-Klimaat-effectkaart is ontworpen als hulpmiddel bij de besluitvorming over klimaatadaptatie. Hij is gebaseerd op de research en de technologie van de *University of Manchester*. De gevolgen van de gewijzigde relevantie van klimaatfactoren (bijvoorbeeld temperatuurstijging, stormen) op het lokale niveau, worden aangegeven op een gebruiksvriendelijke kaart. Dit maakt het eenvoudiger om beslissingen te nemen over adequate adaptatiemaatregelen. De GRaBS-partners verwachten dat het ook mogelijk moet zijn de klimaat-effectkaart voor communicatiedoeleinden en bij de participatie te gebruiken. De klimaatinformatie wordt visueel gepresenteerd en is dus concreter zichtbaar gemaakt.

hoeven te zijn aan planprocessen) zullen bijdragen aan de ontwikkeling van actief burgerschap. Ze kunnen leiden tot vernieuwende initiatieven en mogelijke oplossingen voor de uitdagingen die de klimaatverandering aan de samenleving stelt. De potentiële winst die dat oplevert kan getoond worden aan de hand van diverse voorbeelden van huidige initiatieven van bewoners. Hieronder een greep uit die voorbeelden:

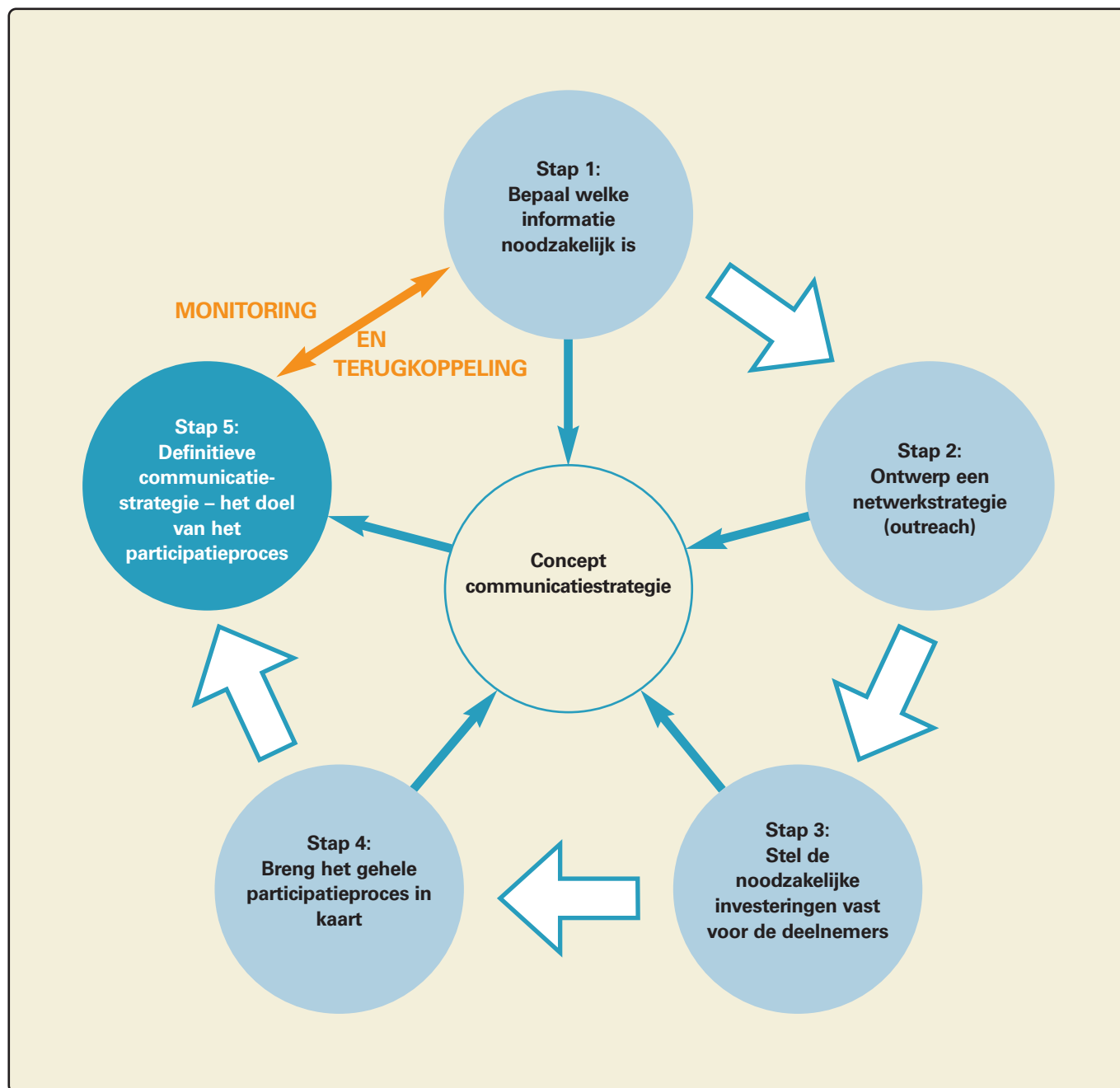
- De lokale voedselproductie (ook wel stadslandbouw genoemd) groeit in veel steden. Voedsel verbouwen in de groene infrastructuur van de stad (zoals in stedelijke moestuinen), kan niet alleen de adaptieve vermogens van steden vergroten, maar kan ook een bijdrage leveren aan de mitigatie van klimaatverandering. CO<sub>2</sub> emissies kunnen afnemen in vergelijking met de standaard productieprocessen en door het veel beperktere transport van geoogste voeding.
- Op sommige plekken brengen bewoners zelf de veranderingen van het weer in kaart – in Amsterdam werken amateurmeteorologen nauw samen met het KNMI.

- Verschillende natuurprojecten besteden aandacht aan klimaatverandering en publiceren over de gevolgen van de klimaatverandering op de stedelijke flora en fauna. Deze zogenaamde 'fenologie' (natuurkalender) helpt om mensen meer bewust te maken van de impact van klimaatverandering.
- Er zijn buurten waar bewoners het initiatief hebben genomen voor klimaatbestendige speelplekken voor hun kinderen, waarbij ook de invloed van de seizoenen en de gevolgen van de klimaatverandering als speleaanleiding zijn opgepakt.

### 3.3.4 Noodzakelijke stappen in het participatieproces bij klimaatadaptatie

De keuze voor het juiste participatieniveau kan gezien worden als de eerste en noodzakelijke stap in een logische keten van gebeurtenissen die op een transparante wijze 'ontworpen' moeten worden om te waarborgen dat er een goede verbinding tot stand





**Figuur 2 'Participatieroute'**

**Terugkoppelingsmechanismen:**

- Van stap 1 naar stap 2: Kalibreer de informatie in relatie tot de bijzonderheden van de doelgroepen
- Van stap 3 naar stap 1 en van stap 3 naar stap 2: Haalbaarheidstoets
- Van stap 4 naar stap 3: Beoordeling proportionaliteit
- Van stap 4 naar stap 2: Details afstemmen
- Van stap 4 naar stap 1: Congruentie toets

komt tussen het participatieproces als geheel, de input en de voorstellen van alle deelnemers én de uiteindelijke besluitvormingsfase waarin de geplande maatregelen en strategieën voor klimaatadaptatie formeel worden goedgekeurd. Hieronder worden deze noodzakelijke stappen beschreven:

- **Stap 1: Bepaal welke informatie noodzakelijk is om het bewustzijn te verhogen over de impact van de klimaatverandering en bepaal het niveau van participatie c.q. de intensiteit van de participatie:** Elk serieus participatieproces begint bij het geven van voldoende, relevante en juiste informatie. De Participatiepiramide, de

Participatieladder van Arnstein, of andere instrumenten kunnen behulpzaam zijn om het juiste niveau van betrokkenheid van de doelgroepen te bepalen, die gaan deelnemen aan participatiebijeenkomsten.

- **Stap 2: Ontwerp een netwerkstrategie (outreach):** In dichtbevolkte stedelijke gebieden, waarin alle relevante actoren (instituties, organisaties, groepen, individuen) verspreid en ruimtelijk 'gespikkeld' leven in hectische stadslandschappen, is het bereiken van alle belanghebbenden voor de participatiestrategie bij klimaatadaptatie veel complexer dan in het algemeen bij een netwerkstrategie in rurale gebieden met geconcentreerde plekken van bewoning. Aangenomen dat de juiste informatie beschikbaar is en ontsloten op een adequate manier, zullen sommige belangstellenden in de stad, vanwege hun strategische rol in het lokale politieke systeem, zelf automatisch het initiatief nemen om betrokken te raken. Andere doelgroepen zullen juist zeer moeilijk bereikbaar zijn ('hard-to-reach'); ze leiden hoofdzakelijk hun eigen leven in hun eigen buurten in de stad, zonder toegang tot de publieke sfeer waarin de strategische besluiten worden genomen. Hier zullen extra inspanning en investeringen nodig zijn. Het gerealiseerde vermogen om deze doelgroepen (vaak de meerderheid van het algemene publiek!) er daadwerkelijk bij te betrekken, zal de lakmoesproef zijn van de netwerkstrategie. In de stedelijke context kan men grofmazig een aantal categorieën onderscheiden van potentiële participanten in de adaptatieplanning, die tezamen drie 'stromen' vormen die inbreng leveren in de participatie. Dit onderscheid kan behulpzaam zijn bij het structureren van de netwerkstrategie voor de participatie in adaptatieplannen:

- **Stroom 1:** Mensen die hun weg zelf vinden om de overheid te bereiken.
- **Stroom 2:** Mensen die al eerder betrokken zijn geweest bij thematisch verwante participatieprocessen (bijvoorbeeld over de groene infrastructuur, het ecologisch ontwerp van water en oevers en/of duurzame ontwikkeling in het algemeen), maar die nog niet ervaren dat de voorstellen voor klimaatadaptatie ook relevant voor hun eigen leven zijn.
- **Stroom 3:** Mensen die deel uitmaken van moeilijk bereikbare groepen (hard-to-reach) die niet zullen reageren op oproepen deel te nemen aan

participatie in klimaatadaptatie, maar die wel in hun eigen leefomgeving te maken zullen krijgen met de adaptatiemaatregelen als onderdeel van het plan.

In sommige gevallen ligt het voor de hand om prioriteit te geven aan geselecteerde doelgroepen binnen de gekozen netwerkstrategie. Lokale overheden zullen afwegingen maken met betrekking tot de relevantie en het belang van de betrokkenheid van diverse doelgroepen in relatie tot de specifieke omstandigheden. Toch zullen zij transparant en aanspreekbaar moeten zijn bij operationele beslissingen specifieke groepen **niet** actief te benaderen. De nadruk op het bereiken van specifieke doelgroepen (bijvoorbeeld de moeilijk te bereiken groepen) moet vanzelfsprekend niet leiden tot het uitsluiten van andere groepen van het participatieproces. Ook moet de keuze voor een specifieke netwerkstrategie niet verward worden met het *algemene recht* op inspraak, dat in stand gehouden moet worden bij de uiteindelijke besluitvormingsfase over een klimaatadaptatieplan.

- **Stap 3: Stel vast welke investeringen noodzakelijk zijn voor de deelnemers van het participatieproces (bevordering van vaardigheden en benodigde faciliteiten):** Investeringen zouden betrekking kunnen hebben op de algemene infrastructuur voor de ondersteuning van de participatie in klimaatadaptatie, maar er zouden ook budgetten vrijgemaakt moeten worden voor openbare evenementen, participatiebijeenkomsten, workshops met participatiedoelstellingen, vaardigheidstrainingen voor specifieke doelgroepen, et cetera. Dit komt ten goede aan de kwaliteit van het planproces en de uiteindelijke besluitvorming.
- **Stap 4: Plan het participatieproces in de tijd aan de hand van ijkmomenten, die ook duidelijk gerelateerd zijn aan het besluitvormingsproces:** Goede informatie vormt de basis van de Participatiepiramide. Aan het begin van elke fase van het participatieproces zal ieders rol duidelijk moeten zijn. Ook de inhoudelijke onderdelen van de klimaatadaptatie die aan de orde komen (met inbegrip van de maatregelen en waar en wanneer ze toegepast worden) moeten bij iedereen bekend zijn. Er moet overeenstemming zijn over het doel van het participatieproces en er moeten garanties zijn dat de uitkomsten en resultaten een rol zullen

spelen in het besluitvormingsproces. De beslissers zelf (hogere ambtenaren, politici, gekozen vertegenwoordigers, bestuurders, etc.) zijn hierop aanspreekbaar.

- **Stap 5: Bereidt een definitieve communicatiestrategie voor, gericht op het uiteindelijke doel van het participatieproces:** Alle relevante inhoudelijke elementen die nodig zijn om het bewustzijn te verhogen over de gevolgen van de klimaatverandering, het planproces zelf en de netwerkstrategie, moeten ingebed zijn in een communicatiestrategie die het participatieproces actief ondersteunt.

Bij het opzetten van een participatiestrategie is het logisch om deze stappen achter elkaar te doorlopen. Maar de context van een afzonderlijk project kan aanleiding geven tot 'terugkoppelingsmechanismen': in sommige gevallen worden afzonderlijke stappen herzien of tegelijkertijd doorlopen. Het stroomdiagram in figuur 2 laat de onderlinge afhankelijkheid van de vijf aan elkaar gerelateerde stappen zien en geeft daarmee invulling aan een 'Participatieroute'. Deze route kan helpen om bewoners(groepen) op de juiste manier te betrekken bij klimaatadaptatie.

Elke individuele stap fungeert als een toets op de vooronderstellingen die ten grondslag lagen aan de voorgaande stappen. Dit geeft dus aanleiding tot diverse vormen van terugkoppeling tussen de individuele stappen:

- **Van stap 1 naar stap 2: Kalibreer de informatie in relatie tot de bijzonderheden van de doelgroepen:** Dit komt neer op een toets op de 'passendheid' van de in de eerste stap geselecteerde informatie op de doelgroepen die in stap 2 zijn geselecteerd. Als resultaat zullen wellicht enkele bijstellingen wenselijk blijken te zijn.
- **Van stap 3 naar stap 1 en van stap 3 naar stap 2: Haalbaarheidstoets:** Dit komt neer op een beoordeling van financiële en andere praktische aspecten, die mogelijk leiden tot aanpassingen van eerdere stappen om te garanderen dat de implementatie haalbaar zal blijven.
- **Van stap 4 naar stap 3: Beoordeling proportionaliteit:** Dit beoordeelt de verhouding tussen de doelen en onderliggende motieven voor

het proces en de noodzakelijk investeringen voor een goede implementatie.

- **Van stap 4 naar stap 2: Details afstemmen:** Nadat het hele proces ontworpen is, zullen er waarschijnlijk enkele 'finishing touches' nodig zijn in de netwerk- en outreachstrategie.
- **Van stap 4 naar stap 1: Congruentie toets:** Deze komt neer op een toets of het participatieproces, dat nu in detail is gepland, nog steeds beantwoordt aan de doelen, standaarden en aannames die aan het begin van het ontwerp werden gehanteerd. Als dat niet zo is, dan zal de gehele cyclus van de voorbereiding nog een keer doorlopen moeten worden.

De communicatiestrategie bouw je op aan de hand van de individuele stappen. Zo ontstaat een continue wisselwerking tussen de inhoudelijke onderdelen van de strategie en de uiteindelijke boodschap die je via de communicatie wil overbrengen.

### 3.3.5 Beperkingen van planvorming in het behalen van klimaatdoelstellingen

Deze expert paper richt zich voornamelijk op burgerparticipatie in planprocessen. Maar we moeten het vermogen van planvorming om duurzame oplossingen te bieden voor klimaatadaptatie niet *overschatten*. De geplande samenleving wordt alleen gerealiseerd in de context van dynamische sociale, economische en politieke ontwikkelingen. Om deze reden moeten we niet de denkfout maken om klimaataanpassingsstrategieën exclusief als planinstrumentarium te conceptualiseren. Uit ervaring weten we dat plansystemen, om uiteenlopende redenen, soms niet in staat zijn de doelen te bereiken die wij ons gesteld hebben. Verder is het ook waar dat vele relevante ontwikkelingen eenvoudigweg niet planmatig zijn. We hebben al op diverse plekken het belang van de civil society over het voetlicht gebracht. De planologische benadering met een specifieke focus op participatie en burgerbetrokkenheid moet vorm krijgen binnen een bredere strategische context, waarbinnen diverse complementair (of soms conflicterend) werkende krachten geïntegreerd moeten worden – economische, sociale, politieke, communicatieve, etc.

## 4

# Participatie in de praktijk

Tot nu toe is er nog weinig kennis van en ervaring met participatietrajecten in stedelijke planvorming voor klimaatadaptatie waar gebruik van kan worden gemaakt. GRaBS heeft echter als doel deze ervaringen op te bouwen en met anderen te delen. Immers, alleen door het te doen, kunnen theoretische aannames worden getoetst en verder worden ontwikkeld.

Dit hoofdstuk beschrijft cases van participatieprocessen in klimaatadaptatie van een aantal GRaBS-partners. De cases zijn gegroepeerd naar drie thema's om als lezer snel te zien of ze relevant zijn voor hun eigen situatie.

- *Hoe kunnen participatiestrategieën bij klimaatadaptatie een verband aanbrengen tussen verschillende ruimtelijke schaalniveaus?* Case 1 uit de Italiaanse regio Genua en Case 2 uit de Engelse regio North West England gaan in op de uitdagingen waarmee regionale overheden worden geconfronteerd om adequate participatiestrategieën te ontwerpen voor initiatieven op het gebied van klimaatadaptatie.
- *Zijn de eigenschappen van de doelgroepen van invloed op de wijze waarop de participatie moet worden uitgevoerd?* Case 3 uit het Amsterdamse stadsdeel Nieuw-West beschrijft hoe met name jongeren werden betrokken bij klimaatadaptatie.
- *Wat is het belang van een goede ondersteunende participatie-infrastructuur bij het bevorderen van klimaatparticipatie?* Case 4 uit Slowakije onderzoekt hoe de planningsinitiatieven van de lokale overheid, de milieuorganisaties en de betrokken bewoners(groepen) bijeen kunnen worden gebracht in Bratislava. In Case 5 uit Southampton zien we hoe een bestaande praktijk van bewonersparticipatie een positieve rol kan spelen bij het bereiken van hard-to-reach-groepen die meer dan anderen te lijden zullen hebben van de gevolgen van klimaatverandering.

Dit zijn uiteraard slechts een paar praktijkvoorbeelden van verschillende Europese regio's die hiermee zelf hun eerste stappen hebben gezet. Ze geven een beeld van de moeilijkheden en uitdagingen bij het ontwikkelen van participatieprocessen en bieden suggesties voor doorontwikkeling.

### 4.1 Het integreren van ruimtelijke schaalniveaus bij participatie in klimaatadaptatie

#### 4.1.1 Case 1: Burgerparticipatie in de regio Genua – het op gang brengen van interdisciplinaire betrokkenheid bij adaptatiethema's



#### Projectbeschrijving

De *Provincia di Genova* is een provinciale/regionale overheid die afhankelijk is van lokale overheden zoals gemeenten bij het betrekken van burgers. Dit bemoeilijkt participatie bij klimaatadaptatie. In de *Scrivia valle* werken alle negen gemeentes mee aan een gezamenlijke visie op ruimtelijke ontwikkeling en burgerparticipatie. De *Provincia di Genova* coördineerde deze samenwerking.

### **Klimaatissues**

Bij de start van het project werden drie thema's vastgesteld: Stimuleren van het gebruik van duurzame energiebronnen, energiebesparing als vereiste voor ruimtelijke planvorming en adaptatiestrategieën voor klimaatverandering.

Op grond van de resultaten van het participatieproces spraken gemeenten af om vrijkomend materiaal van het onderhoud van lokale bossen te gebruiken voor biomassaverbrandingsovens die energie leveren voor de verwarming van openbare gebouwen en om twee locaties voor windturbines aan te wijzen.

### **Algemene participatieaanpak**

In mei 2007 spraken de negen gemeenten uit de Scrivia vallei, het plaatselijke bestuur van lokale vertegenwoordigers van het gebergte en het beheer van het regionale park om nauwer samen te werken bij planvorming. De participatiestrategie voor de Scrivia vallei werd hierdoor ontwikkeld in de context van samenwerking in ruimtelijke planvorming, beheer en duurzame ontwikkeling van de gehele regio.

De samenwerkingspartners spraken af een lokale Participatieraad samen te stellen uit vertegenwoordigers van de negen gemeenten, stakeholders, bewoners en lokale deskundigen. De raad hield toezicht op goed verloop van het participatieproces. Zij zorgde voor deskundig advies en het beschikbaar stellen van middelen voor het consultatieproces over de voorgestelde ruimtelijke plannen. Op strategisch niveau werd een politieke stuurgroep ingesteld met bestuursleden van de negen gemeenten, het plaatselijke bestuur van lokale vertegenwoordigers van het gebergte en het regionale parkbeheer. De stuurgroep zag toe op de voortgang van de ruimtelijke planvorming. Capaciteit, technische en specialistische taken werden geleverd door een planbureau/procesbureau, een team van ambtenaren van de provincie en de negen gemeenten.

Om burgers uit te nodigen en te prikkelen bedacht de Participatieraad de slogan 'Negen rondetafelgesprekken voor Negen thema's'. Het ging om de volgende thema's:

- Landschap en zijn duurzame gebruik.
- Historisch en natuurlijk erfgoed.
- Infrastructuur en het systeem van ruimtelijke netwerken.

- Modellen voor huisvesting.
- Stedelijke voorzieningen en diensten.
- De economie.
- Energie en klimaatverandering.
- Ontwikkeling van het platteland.
- Samenhangende planontwikkeling.

Door de participatiestrategie werd klimaatadaptatie een belangrijk onderdeel van deze thematische planologische benadering.

### **Vernieuwingen en belemmeringen**

De start van het project werd gekenmerkt door pittige discussies tussen de burgemeesters van de negen gemeenten. Uiteindelijk kwamen ze toch overeen om samen te werken. De Provincia di Genova stelde zich ook in zijn coördinerende rol op als een goede samenwerkingspartner. Zeer vernieuwend was dat alle gemeentelijke organisaties binnen het plangebied zich verantwoordelijk voelden voor samenwerking in het gehele participatieproces. Gemeentegrenzen deden er niet toe. Burgers vanuit de hele vallei waren aanwezig bij participatiebijeenkomsten.

### **Belangrijkste resultaten**

Er zijn tien grote, zeer goed bezochte bijeenkomsten gehouden. De resultaten van het participatieproject werden gebruikt voor aanpassing van het provinciale structuurplan. Bovendien konden ook de gemeentelijke ruimtelijke plannen worden geïntegreerd op het provinciale niveau. Hierdoor konden ook de gemeentegrens overschrijdende maatregelen op het gebied van klimaatadaptatie en mitigatie worden doorgevoerd.

### **Lessen voor de toekomst**

Voor een geslaagde burgerparticipatie was een verplichtende betrokkenheid van overheden op regionaal en lokaal niveau noodzakelijk. En dat was een lastige opgave, zeker met politici die er ieder hun eigen mening op na houden en niet gewend zijn om gezamenlijk beslissingen te nemen. Het succes hing af van de samenhang tussen een stevige top down benadering van de provincie en de bottom up initiatieven van alle betrokken lokale gemeenschappen. Door deze twee benaderingen aan elkaar te knopen kregen deze lokale gemeenschappen meer invloed op de regionale planvorming. De samenwerkingspartners en de bevolking werden zich bovendien bewust van de

kwetsbaarheid van de gehele regio voor de klimaatverandering en hun gemeenschappelijke verantwoordelijkheid voor een gezamenlijke aanpak. Het participatieproject heeft ertoe geleid dat de groene infrastructuur van de Scrivia vallei zal worden gebruikt voor zowel mitigatie- als adaptatie doeleinden.

### Contactgegevens:

Andrea Pasetti [pasetti.a@provincia.genova.it](mailto:pasetti.a@provincia.genova.it)

Anna Celenza [celenza.a@provincia.genova.it](mailto:celenza.a@provincia.genova.it)

### 4.1.2 Case 2: Participatie bij klimaatadaptatie in North West England – het groener maken van de gehele regio

#### Projectbeschrijving

In *North West England* worden met hulp van *Community Forests Northwest* (regionale bosbeheerorganisatie) initiatieven ontplooid om in de verstedelijkte Mersey Belt de ruimtelijke kwaliteit van de omgeving te verbeteren, bedrijvigheid te stimuleren en meer toegankelijk openbaar groen te realiseren voor mens en dier. Het doel is om binnen de planvorming voor de komende 30 jaar het bomenbestand te laten toenemen. Hierbij staat participatie van burgers centraal. De regio wordt zich in toenemende mate bewust van de relevantie van deze initiatieven voor klimaatadaptatie. Her en der zijn projecten gestart om burgers te betrekken en te mobiliseren om de groene infrastructuur gezamenlijk in te richten voor de toekomst.

#### Klimaatissues

In het project **Green Streets** werden burgers betrokken bij plannen om straten groener te maken door onder meer boomaanplant, groener maken van stegen en het aanleggen van groene muren ('verticaal groen'). Doel was de leefomgeving aangenamer te maken én de voordelen van groen voor klimaatadaptatie te benutten, zodat stedelijke hitte getemperd wordt en het waterherbergend vermogen van het gebied kan toenemen. In het participatieproces kregen bewoners informatie over het belang van bomen bij klimaatadaptatie. Bij recentere plannen wordt tevens rekening gehouden met duurzame irrigatie voor bomen.

Het project **I-trees** is een praktijkstudie bedoeld om aan te tonen dat bomen en groenstructuur een

belangrijke rol spelen in het tegengaan van het hitte-eiland effect en overstromingen door heftige regenval. Ook verbetert de luchtkwaliteit. Het is een onderdeel van een groter onderzoeksprogramma naar klimaatverandering waarmee een *living laboratory* in de Oxford Road Corridor in Manchester ontstaat. Er zijn experimentele meetpunten gecreëerd in vijf parken waar burgers informatie over het project kunnen vinden. Een ander meetpunt is geïnstalleerd op een school voor voortgezet onderwijs, waar de scholieren samen met de Universiteit van Manchester gegevens verzamelen en analyseren. De resultaten van het project zullen gebruikt worden om invloed uit te oefenen op de politiek en bij de toekenning van middelen.

Het *Community Climate Action Plan for Lower Kersal and Spike Island* is een nationaal pilotproject waar burgers en organisaties de effecten van overstromingen in kaart brengen en die proberen te beheersen. Ook houden zij zich bezig met klimaatadaptatie en strategieën om de *carbon footprints* (eigen bijdrage aan de CO<sub>2</sub> uitstoot) te verkleinen. Dit project laat zien dat je kan bijdragen aan een duurzame klimaatvriendelijke gedragsverandering door de gemeenschap te betrekken bij planvorming.

Voor het project **Little Green Roofs** werken burgers, groepen en scholen samen om groene daken te realiseren op kleine gebouwen zoals schuren, containers, fietsenstallingen enzovoort. Het projectteam traint ook professionals om dit soort projecten zelf te kunnen opstarten. Het project draagt ook bij aan de bewustwording van de voordelen van 'grote' groene daken in dorpen en steden.

De **Greater Manchester Forest Network** heeft een trainingsprogramma ontwikkeld voor ontwerpers van groen. Ze organiseren sessies over klimaatverandering, klimaatadaptatietechnieken, bewonersparticipatie en burgerbetrokkenheid. Bovendien is er een aantal projecten gericht op ontwerp, het beheer en het gebruik van het openbaar groen zoals **School Ground Developments**, **Forest Schools** en diverse **Friends of...** groepen.

Deze helpen bij het vergroten van het klimaatbewustzijn en het stimuleren van de betrokkenheid van burgers bij planvorming en het beheer van de groene infrastructuur.

### **Algemene participatie aanpak**

De bosbeheerstrategieën zijn gebaseerd op de Participatieladder. Het helpt de lokale gemeenschap om meer invloed te krijgen in het gebruik, het ontwerp en het beheer van hun directe omgeving. Dit heeft geleid tot innovatie om bewonersparticipatie in projecten te stimuleren. Veel van deze projecten maken burgers meer bewust over de klimaataanpassing door groen, maar de focus ligt vooral bij andere voordelen van een goede groene infrastructuur. Toch zijn er ook al enkele voorbeelden van burgerparticipatie in plannen om het klimaatadaptieve vermogen van groen beter te benutten.

### **Vernieuwingen en belemmeringen**

Het bosbeheer functioneert op verschillende niveaus, beïnvloedt landelijk en regionaal beleid en werkt lokaal samen met bewoners. Dit betekent dat werk op het lokale niveau in een beleidscontext plaatsvindt en omgekeerd ook invloed krijgt op nieuw beleid.

Een belangrijke hindernis voor participatie bij klimaatadaptatie is dat er, zelfs onder deskundigen, weinig kennis is van adaptatiestrategieën en de manier waarop de groene infrastructuur daarin een rol kan spelen. Burgers zullen vaak klimaatadaptatie niet ervaren als het meest urgente vraagstuk dat opgelost moet worden. De uitdaging ligt in het vinden van een raakvlak met de andere belangrijke voordelen van het groen in de stad.

### **Belangrijkste resultaten**

Burgers worden betrokken bij het verbeteren van hun directe omgeving en de groenstructuur en zijn zich in algemene zin bewuster van milieu- en klimaatissues. In het participatieproces lag de nadruk niet zozeer bij klimaatadaptatie maar bij het meer algemene doel van duurzaamheid. Hiermee bewerkstellig je wellicht geen directe expliciete betrokkenheid bij klimaatadaptatie maar je bereikt wel dat de vaardigheden van burgers om te participeren toenemen en dat zij zich meer betrokken voelen bij het groen en de natuur in hun directe omgeving. Het groener maken van de omgeving is belangrijk voor klimaatadaptatie, ook als het specifieke adaptieve aspect hiervan niet direct wordt onderkend door burgers.

### **Lessen voor de toekomst**

Er kunnen een aantal lessen worden getrokken uit North West England:

- Professionals die werken met lokale gemeenschappen moeten beter worden geïnformeerd over de noodzaak van klimaatadaptatie en hoe de groenstructuur daaraan bijdraagt voordat ze bewoners hierbij gaan betrekken. Hiervoor kunnen bestaande trainingsnetwerken worden gebruikt.
- Professionals moeten vaktaal zoals 'groene infrastructuur' en 'functionaliteit' vermijden als ze met burgers communiceren. Bij jargon haken mensen af.
- Bewoners activeren mee te doen aan klimaatadaptatie is misschien niet de makkelijkste route om participatie van bewoners(groepen) te stimuleren. Klimaatadaptatie is niet een van de meest urgente issues in het leven van mensen. De uitdaging is te laten zien dat de verbetering van de groene infrastructuur ook aansluit bij andere wensen en verlangens van mensen. De Community Forests North West richt zich meestal niet direct op klimaatadaptatie, maar eerder op andere voordelen van het groen. Deze aanpak levert toch ook passende fysieke adaptatiemaatregelen op. Ook ontstaan er binnen lokale gemeenschappen meer binding en betrokkenheid bij de groenstructuur in de directe omgeving, hetgeen het vermogen om meer zeggenschap hierover te krijgen vergroot.
- Burgers kunnen bewuster worden van klimaatverandering ook al worden ze daar niet direct op aangesproken. Dit zou een gevolg kunnen zijn van een groter algemeen milieubewustzijn.
- Scholen te vragen lesprogramma's over klimaatadaptatie uit te voeren en hun schoolterrein als voorbeeld te gebruiken, kan een van de beste ingangen zijn om burgerparticipatie in klimaatadaptatie te bevorderen. Kinderen die enthousiast meedoen, zullen de opgedane kennis met hun ouders delen.
- Participatie moet idealiter op een aantal niveaus van de participatiepiramide plaatsvinden: van informeren tot co-productie.

- Lokale gemeenschappen hebben enige vorm van ondersteuning nodig in het beheer van hun directe omgeving.

### **Contactgegevens:**

Susannah Gill

Community Forests Northwest

[susannah.gill@merseyforest.org.uk](mailto:susannah.gill@merseyforest.org.uk)

01925 859610

The Mersey Forest Offices, Risley Moss Visitors Centre, Ordnance Avenue, Birchwood, Warrington WA3 6QX

## 4.2 Het betrekken van specifieke doelgroepen bij de aanpassing aan de klimaatverandering

### 4.2.1 Case 3: Participatie van jongeren in stadsdeel Nieuw-West, Amsterdam

Jongeren zijn een belangrijke doelgroep bij participatie in klimaatadaptatie. Daarom besloot stadsdeel Nieuw-West te onderzoeken op welke manieren jongeren beter betrokken kunnen worden bij gebiedsgerichte planontwikkeling waar de klimaatverandering een rol in speelt. Samen met een bureau dat zich richt op jongerenparticipatie (Young Works), heeft het stadsdeel een participatiebijeenkomst met jongeren georganiseerd. De bijeenkomst was onderdeel van de herontwikkeling van het GRaBS demonstratieproject de Brettenzone (een project in de groene openbare ruimte met strategische betekenis voor de Amsterdamse regio). Doel van de bijeenkomst was om inzicht te verkrijgen in de houding van jongeren tegenover klimaatadaptatie, om hen meer bewust te maken over de klimaatverandering en om input van jongeren te verkrijgen in de beginfase van planvorming voor de Brettenzone.

#### **Aanpak van de participatiebijeenkomst**

De bijeenkomst, die onderdeel was van een bredere participatiestrategie om een plan voor een klimaatbestendige Brettenzone te ontwikkelen, was beperkt in omvang maar kende realistische doelen. De aanpak was erop gericht om een gemengde groep jongeren te laten participeren. Uit een database van jongeren die interesse hadden getoond in eerdere bijeenkomsten, werden jongeren benaderd. Ook

werden jongeren op straat aangesproken, op plekken waarvan bekend is dat er veel jongeren komen. Daar werden ze gevraagd om te participeren in het project. In de uiteindelijke groep waren jongeren met verschillende opleidingsniveaus, geslacht en etnische achtergrond vertegenwoordigd.

In de netwerkstrategie nam het stadsdeel de volgende strategische beslissingen:

- Jonge, enthousiaste en toegankelijke collega's legden op straat contact met de doelgroep – zij konden met jongeren praten zonder bedreigend of formeel over te komen.



- De bijeenkomst kreeg niet expliciet het label 'participatie over klimaatverandering' mee. De hoofdboodschap was dat de inbreng van creatieve jongeren belangrijk was voor de ontwerpogave van de Brettenzone. De inbreng van de jongeren moest natuurlijk wel inpasbaar zijn binnen de specifieke doelen en randvoorwaarden van het project. Daarom werden in de vragen aan de jongeren voorbeelden gegeven van klimaatadaptatie. Bijvoorbeeld: het stadsdeel vroeg ontwerpkeuzes te bedenken om te kunnen blijven voetballen in het park, ook als de regenval in de toekomst fors zou toenemen. Op deze manier worden belangrijke interesses van jongeren gekoppeld aan de doelen van het project, wat hun betrokkenheid bij het planproces bevordert.
- Er werd een vergoeding van €30,00 gegeven om de gevraagde inbreng en de tijdsinvestering van de deelnemers te compenseren. Het stadsdeel vindt een dergelijke vergoeding aan jongeren redelijk, omdat ze de benodigde tijd bijvoorbeeld niet kunnen besteden aan studie of werk.



- Pas nadat deelnemers toe hadden gezegd een bijdrage te willen leveren, werd de gedetailleerde informatie over de bijeenkomst gegeven.

De participatiebijeenkomst zelf bestond uit:

- Een educatief onderdeel, informeel gepresenteerd en gericht op het geven van de belangrijkste informatie over de Brettenzone en de opgave voor klimaatadaptatie.
- Een excursie naar de Brettenzone, onder begeleiding van een gids.
- De inzet van professionele begeleiders die de deelnemers ondersteunden in het samenhangend formuleren van gedachten en voorstellen.
- Het maken van tekeningen om de ideeën van de deelnemers te visualiseren.

De bijeenkomst werd gehouden in een ontspannen sfeer en de jongeren vonden het prettig en de moeite waard om deel te nemen. Ze gaven aan dat ze in de toekomst opnieuw een bijdrage wilden leveren en waren ook bereid om aan andere participatiebijeenkomsten deel te nemen.

De opbrengst van de bijeenkomst werd zodanig weergegeven, dat stedenbouwkundigen en landschapsarchitecten het materiaal gemakkelijk konden gebruiken in hun eigen ontwerpproces.

### **Innovatieve aanpak en belemmeringen**

Het is niet realistisch om van jongeren in de leeftijd 12-18 jaar te verwachten dat ze zich betrokken voelen bij een project door alleen te refereren aan de intrinsieke betekenis van het project zelf. Met een meer doelgerichte inspraak, waarbij rekening wordt gehouden met de aard, de specifieke kenmerken en interesses van de verschillende leeftijdsgroepen, kunnen jongeren aangemoedigd worden om te participeren en zo de besluitvorming van de lokale overheid te beïnvloeden.

Alhoewel het aantal betrokken jongeren beperkt was, vertegenwoordigt hun input het perspectief van een belangrijke gebruikersgroep en kan hun input daarmee ten goede komen aan alle jongeren die in de toekomst gebruik zullen maken van de Brettenzone.

De participatiebijeenkomst, met als doel jongeren te betrekken bij lokale besluitvorming, draagt ook bij aan een gevoel van burgerschap onder jongeren.

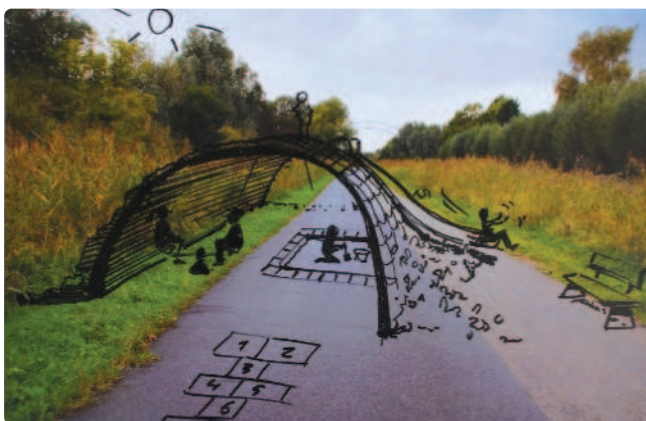
### **Belangrijke resultaten**

De participatiebijeenkomst was een succes. Een groep van ca. 20 jongeren werd uitgedaagd om na te denken over klimaataanpassing en mogelijke concrete oplossingen hiervoor. Het jongerenperspectief leverde talloze ideeën en creatieve ontwerpvoorstellen op.

### **Welke lessen hebben we geleerd**

De 'lessons learned' kunnen worden samengevat in een aantal do's en don'ts:

- Betrek jongeren als aparte categorie alleen als het betekenis heeft voor het bereiken van de projectdoelen: beschouw jongerenparticipatie niet als doel op zich.



**Tijdens het project werden er tekeningen gemaakt om de ideeën van de deelnemers te visualiseren**

- Vertaal de planthema's voortdurend naar de belangen van de doelgroep: klimaatgerelateerde kwesties kunnen interessant zijn voor jongeren als het verband met de belevingswereld van jongeren helder is.
- Investeer in de bereidheid van jongeren om te participeren: wees oprecht geïnteresseerd en doe iets met de opbrengsten van de participatie.
- Wees realistisch en concreet: verwacht niet te veel, geef aan wat er met de opbrengsten wordt gedaan en sta open tegenover de vraag die jongeren vaak stellen: Wat levert het mij op?
- Wees niet bang om de interactie aan te gaan, maar houd daarbij in het achterhoofd dat het zinvol is om:
  - Authentiek te zijn – probeer als professional niet jonger of hipper over te komen dan je bent.

- Formeel taalgebruik te vermijden – gebruik geen jargon of afkortingen en biedt gelegenheid tot het stellen van vragen.
- Probeer een exclusief groepsgerichte benadering te overstijgen: betrek jongeren niet op basis van hun geslacht, opleiding of etnische achtergrond, maar respecteer ieders eigen passie en belang. Generaliseer niet en vermijd vooroordelen op basis van stereotypen of uiterlijk.

### **Contactgegevens:**

Age Niels Holstein, Atika Bouz  
Stadsdeel Nieuw West, Gemeente Amsterdam (Nieuw West City District of Amsterdam)

[a.holstein@nieuwwest.amsterdam.nl](mailto:a.holstein@nieuwwest.amsterdam.nl)

[a.bouz@nieuwwest.amsterdam.nl](mailto:a.bouz@nieuwwest.amsterdam.nl)

## 4.3 Het gebruiken van de ondersteunende participatie-infrastructuur bij klimaatadaptatie

### 4.3.1 Case 4: Burgerparticipatie in Bratislava: Profiteren van de bijdragen van lokale ngo's in klimaatadaptatie

#### **Projectbeschrijving: Het opzetten van een netwerk van lokale coalities**

De non-gouvernementele organisatie REC Slovakia (Regional Environment Centre for Eastern Europe, Country Office Slovakia) maakt deel uit van een netwerk van milieuorganisaties en activisten in Bratislava. Dit netwerk startte het initiatief 'De vrije associatie van milieuorganisaties in Bratislava' dat in overleg met de gemeente Bratislava een rol kreeg bij de planvorming en besluitvorming over milieuvraagstukken, klimaatadaptatie en duurzame ontwikkeling.

De gemeente Bratislava startte in 2009 de voorbereiding van een officieel Strategisch Ontwikkelplan, om prioriteiten en doelstellingen in de planvorming in de periode 2010-2020 vast te stellen. De vrije associatie van milieuorganisaties in Bratislava werd formeel partner in de het planvormingsproces en medewerkers van het netwerk maakten deel uit van projectgroepen - overigens zonder formele afspraken over hun deelname. Het Milieukwaliteitsteam en de

Taakgroep voor stedelijke ruimtes spelen een belangrijke rol in klimaatadaptatie.

Parallel aan dit planproces werd er door REC Slovakia als GRaBS-partner aan het Klimaatadaptatie Actieplan gewerkt. In dit actieplan participeert een milieunetwerk, dat bestaat uit de Slowaakse Bond van Natuur- en Landschapsbeschermers, de Maatschappij voor Duurzaam Leven, andere ngo's en wetenschappers van de faculteit van de Slowaakse Technische Universiteit en de faculteit natuurwetenschappen van de Comenius Universiteit van Bratislava. Het milieunetwerk wordt in stand gehouden in nauwe samenwerking met de gemeente Bratislava (in het bijzonder de afdelingen voor het ontwerp en het beheer van het groen).

#### **Klimaatissues in strategische planning**

Het strategisch ontwikkelplan 2010-2020 is het voornaamste kader voor ruimtelijke ontwikkeling in Bratislava gedurende de planperiode. Vanuit het Milieukwaliteitsteam en de Taakgroep voor stedelijke ruimtes, kon REC Slovakia klimaatverandering agenderen en ervoor zorgen dat adaptatiemaatregelen hoog op de agenda kwamen bij uitvoering van het plan. Het strategisch ontwikkelplan is in april 2010 openbaar gemaakt en in de zomer vastgesteld.

#### **Algemene participatie aanpak**

De participatie van de vrije associatie van milieuorganisaties in Bratislava bij de ontwikkeling van het strategisch ontwikkelplan bestond uit

- Beoordeling van alle relevante informatie die beschikbaar werd gesteld door de gemeente Bratislava.
- Deelname in het officiële werk en aan vergaderingen van de taakgroepen.
- Leveren van kritische aanbevelingen en input op voorbereidende documenten voor de ruimtelijke strategie (met een hoge mate van succes tot nu toe).

Het netwerk consulteerde zijn eigen achterban. Na de presentatie van het strategisch ontwikkelplan in april 2010, organiseerde het netwerk een grote bewonersbijeenkomst om bewoners te informeren en om hen de gelegenheid te bieden feedback te geven op het plan. Deze getrapte aanpak legde een verbinding tussen stakeholderparticipatie binnen een

netwerk en lokale gemeenschappen die te maken zullen krijgen met het plan.

### **Vernieuwingen en belemmeringen**

De belangrijkste hindernissen waren:

- Gebrek aan middelen. Het meeste werk van het netwerk wordt door vrijwilligers gedaan, met uitzondering van de inzet van enkele subsidiebudgetten die al beschikbaar waren binnen bestaande projectbudgetten.
- Gebrek aan kennis van de thema's van klimaatverandering en de urgentie van klimaatadaptatie maatregelen. De gemeente Bratislava is nog niet overtuigd van de urgentie en heeft slechts ten dele kennis van klimaatadaptatiestrategieën en plannen.

### **Belangrijkste resultaten**

De belangrijkste resultaten zijn:

- Hoewel er geen formele samenwerkingsovereenkomst met de gemeente was, kreeg het netwerk toestemming als volwaardig projectlid mee te werken aan het strategisch ontwikkelplan.
- Door de participatie van milieuorganisaties vanuit het netwerk verbeterde het strategisch ontwikkelplan. Klimaatverandering, mitigatie en adaptatie issues vormden een van de prioriteiten uit het plan met als doel de kwaliteit van het milieu en stedelijke ruimten te verhogen.

### **Lessen voor de toekomst**

Lessen voor de toekomst zijn:

- Identificeren van alle stakeholders en hoofdrolspelers is uitermate belangrijk in ontwikkeling en verfijning van ruimtelijke strategieën en planvorming, inclusief adaptatieplanning. Hun betrokkenheid is een voorwaarde voor serieuze participatie. Door participatie van deze belanghebbenden nam de kwaliteit van de definitieve plannota's toe.
- Om de bevolking te stimuleren deel te nemen aan het participatieproces, moet je hen goed informeren, zoeken naar gedeelde belangen in discussiegroepen en alle relevante documenten openbaar maken.

- Het is belangrijk dat belanghebbenden in elke fase van het proces hun inbreng kunnen geven en invloed kunnen uitoefenen op de ontwikkeling van plandocumenten.
- Alle betrokken partijen (met inbegrip van de gemeente Bratislava) moeten zich bewust worden van de gevolgen van klimaatverandering.
- Goede coördinatie tussen de organisaties uit het milieunetwerk is van belang om beleidsmatige input en suggesties, die je kunt verwerven bij bijeenkomsten, e-mail conferenties et cetera, vast te leggen.
- Participatie verhoogt de algemene kennis van alle betrokken partijen.
- Ondersteuning van grote en kleine bewonersbijeenkomsten, zoals openbare hoorzittingen – hearings, discussiefora zijn belangrijk om stakeholders en bewoners bij elkaar te brengen.

### **Contactgegevens:**

Zuzana Hudekova (REC) and  
Katarina Simocicova (Slovak Union of Nature and  
Landscape Protectors)  
[rec@changenet.sk](mailto:rec@changenet.sk)  
REC, Vysoká 18, 811 06 Bratislava, Slovakia

## **4.3.2 Case 5: Burgerparticipatie in Southampton, hard-to-reach groepen bereiken**

### **Projectbeschrijving**

De Thornhill Estate is een van de buitenwijken van Southampton en een achtergesteld, arm wooncomplex uit 1960 met veel sociale problematiek onder de 10.200 bewoners (data 2007). Er zijn relatief veel jongeren én ouderen: 22% is jonger dan 16 en 17% is ouder dan 65 (in 2008). De werkloosheid van 4,3% in de wijk is twee keer zo hoog als gemiddeld in de stad. Ook het aandeel volwassenen van 18% zonder onderwijs- of arbeidskwalificaties is hoog.

Thornhill werd in 1999 een van de 39 wijken die subsidie kregen van de landelijke stedelijke en sociale vernieuwingsoperatie *New Deal for Communities* (NDC). In dit kader startte het programma Thornhill Plus You, bedoeld om de wijk op sociaal en

economisch gebied te verbeteren en de milieukwaliteit te verhogen. De uitdaging was om burgers te activeren die argwanend waren voor *outsiders* en voor wie zaken als goede woningen, opvoeding en werkgelegenheid belangrijker zijn dan milieu- en klimaatissues.

### **Klimaatissues**

De participatie van burgers in het Thornhill Plus You project gaf toegang tot groepen bewoners die meer dan gemiddeld de gevolgen van klimaatverandering zullen ervaren, maar die normaal gesproken moeilijk te bereiken zijn. In de jaren zestig dacht men anders over de aanleg van de openbare ruimte. Het is niet ondenkbaar dat de vermindering van kwaliteit van de openbare ruimte het verval in de wijk heeft verergerd. Het verbeteren van de openbare ruimte was daarom belangrijk binnen de stedelijke vernieuwingsstrategieën van de NDC. Bovendien zou de wijk beter opgewassen zijn tegen klimaatverandering. Hoewel op het eerste gezicht burgerparticipatie in het verbeteren van de groenstructuur niet direct relevant lijkt voor klimaatadaptatie, zal indirect het vertrouwen dat hiermee wordt opgebouwd toch helpen om ook de grote uitdagingen die klimaatverandering oproept aan de orde te stellen.

### **Algemene participatieaanpak**

De aanpak bestond globaal uit het ontwikkelen van burgerparticipatie op verschillende niveaus. Het project startte met een kleine groep bewoners die werd getraind in het ondersteunen van participatie in de wijk. Zo ontstond een netwerk van groepen bewoners die zich met verschillende gebieden en onderwerpen in de wijk bezighielden. In elk woonblok werden vertegenwoordigers aangewezen en er was een groep die zich vooral richtte op jongeren. Ook de verantwoordelijkheden waren gevarieerd: van vrijwilligers in milieuprojecten, bewoners die in de raad zaten (12 van de 23 leden waren bewoners) en stuurgroepen die op hoger niveau beslissingen konden nemen. Om dit bewonersnetwerk te ondersteunen was intensieve wederkerige communicatie nodig tussen bewoners en Thornhill Plus You. Dit bestond onder meer uit nieuwsbrieven, vertegenwoordigers die aan de raad terugkoppeling uit de wijk gaven, ook buiten de participatiebijeenkomsten om.



Thornhill Plus You

**Het Thornhill Tidy Team met leerlingen uit de derde klas van de basisschool van Thornhill die werken aan 'Woodland awareness'**



Thornhill Plus You

**Een vergadering van het Tidy Team van Thornhill op de basisschool van Thornhill over gezondheid en veiligheid**

### **Projecten**

Het **Thornhill Hill Tidy Team** is een extra reinigingsdienst voor Thornhill, betaald door Thornhill Plus You en de gemeente Southampton. Er zijn 3 schoonmaakteams: de Green Squad, de Clean 30 Squad en de Tidy Together. Elk team is verantwoordelijk voor een verschillend gebied in het beheer van de openbare ruimte. De Tidy Team medewerker werkt als schakel tussen burgers en partnerorganisaties. Bewoners kunnen klachten melden op een telefoonnummer, de NDC of via een ideeënbus in het winkelcentrum van de wijk. Bewoners kunnen zich ook aanmelden als woningblokvertegenwoordiger om het werk van het Tidy Team te promoten in hun gebied.

Scholieren uit de wijk konden ook meedoen aan het Tidy Team, om het project ook voor de toekomst zeker te stellen. Er was een U-Tidy wedstrijd in samenwerking met scholen en bedrijven uit de buurt.

Jongeren konden kaarten verzamelen met als doel de kernboodschap van het Tidy Team verder te verspreiden. Er waren biodiversiteitprojecten om de buurt te laten participeren in een schoner, kleurrijker en natuurlijker Thornhill. Ook bedrijven werden betrokken met projecten als de Tidy Business Awards. Door de inzet van het Thornhill Tidy Team transformeerde Thornhill van een van de smerigste naar een van de schoonste wijken van Southampton. Bewoners zijn nu trots op hun woonomgeving en veel partnerorganisaties en bewonersgroepen raakten actief betrokken. Er konden extra subsidies voor milieuprojecten worden geworven. Politierapporten toonden dalende criminaliteitscijfers als direct gevolg van de verbeterde openbare ruimte. De projectevaluatie uit 2007 ondersteunde deze conclusie.

Het **Thornhill Park** project richt zich op het 2,5 hectare grote driehoekige bosgebied, dat het middelpunt was van asociaal gedrag, zwerfvuil, dumpen van afval en verboden verkeer van motors en brommers. Bewoners voelden zich er niet veilig, mede door de minimale verlichting en slecht zicht. Het Thornhill Park project werd geleid door een stuurgroep van omwonenden, ondersteund door medewerkers van instanties. De coördinatie van het proces lag in handen van Groundwork Solent die de burgerparticipatie leidde, subsidieaanvragen deed en een ontwerp maakte, dat was gebaseerd op consultatie van de buurt.

De consultatie bestond uit:

- Een bijeenkomst voor omwonenden van het park begin 2006 in de Thornhill basisschool.
- Bezoeken aan scholen in de omgeving om suggesties en ideeën te verzamelen.
- Een wandeling met bewoners door het park, waarbij hen gevraagd werd ideeën te geven voor het ontwerp.
- Folders en nieuwsbrieven, verspreid bij woningen rondom het park met nieuws over de voortgang en om bewoners uit te nodigen voor stuurgroepbijeenkomsten.

Overwoekerende bomen en struiken werden verwijderd. Het verbeteringstraject werd in juli 2007 afgerond.

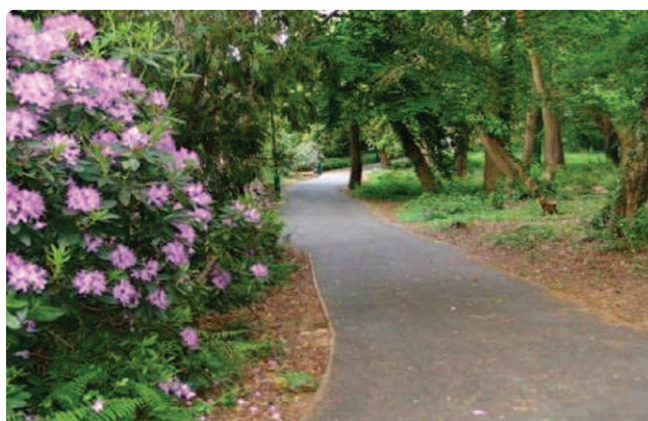
### **Vernieuwingen en belemmeringen**

Doordat bewoners uit de omgeving de consultatiebijeenkomsten organiseerden, werd de angst voor buitenstaanders en deskundigen overwonnen. Veel voorzieningen worden gerund door vrijwilligers uit de wijk. Recent onderzoek toonde aan dat 34% van de inwoners bij minstens één project betrokken was. Van organisaties en leveranciers werd verwacht dat ze ook participeerden in het project. Het Thornhill Tidy Team droeg bij aan de top vijfpositie in de gemeentelijke index voor een schone omgeving. Actieve scholen hielpen mee aan het bewerkstelligen van een andere houding van kinderen en jongeren ten aanzien van zwerfvuil, graffiti en vandalisme.

De projecten hadden als doel het sociaal en economisch peil omhoog te brengen. Door de locatie van de wijk ten opzichte van andere stedelijke voorzieningen is de auto voor bewoners belangrijk. Maar de wijk bood maar weinig parkeergelegenheid. Dat leidde tot foutparkeren, beschadiging van straatmeubilair en nodigde niet uit tot recreëren in de buurt. Bewoners droegen hiervoor zelf oplossingen aan: kleine delen van de wijk werden aangewezen als



Thornhill Plus You



Thornhill Plus You

**Thornhill park voor (boven) en na (onder) de opknappbeurt**

parkeerplaats, andere werden met hekken afgebakend en daardoor beter beschermd.

### **Belangrijkste resultaten**

Deze vorm van participatie vraagt een lange termijn inzet en is als gevolg daarvan erg kostbaar en tijdrovend: Thornhill Plus You heeft 59 miljoen euro gekost gedurende 10 jaar. Maar bewoners hebben wel kunnen profiteren van het participatieproces, bijvoorbeeld op het gebied van werkgelegenheid: Meer kans op werk in de buurt en zichtbare verbeteringen in de openbare ruimte. Dit overtuigde bewoners van het nut mee te doen. En het ging hierbij niet alleen om bewoners: ook van organisaties en leveranciers werd verwacht dat ze participeerden.

Thornhill Plus You fungeerde daarbij als een knooppunt.

### **Lessen voor de toekomst**

Voor buurten zoals Thornhill kan een dubbele aanpak van een openbare ruimte en sociale- en economische problemen zeer succesvol zijn. Zeventig procent van de bewoners vond dat de verbeteringen in de openbare ruimte het belangrijkste waren in de aanpak van de wijk.

### **Contactgegevens:**

Lindsay McCulloch, Southampton City Council  
[Lindsay.mcculloch@southampton.gov.uk](mailto:Lindsay.mcculloch@southampton.gov.uk)

## 5

# Conclusies en aanbevelingen

De kunst van participatie, bij klimaatadaptatie en bij willekeurig elke andere vorm van planvorming of beleid, is op een contextgevoelige manier gebruik te maken van algemene principes en deze toe te passen in een lokale situatie. Met dit in het achterhoofd kunnen we enkele algemene praktische aanbevelingen geven:

### Deel de informatie en kies een startpunt

#### Aanbeveling 1

Start de burgerparticipatie door toegang te geven tot adequate informatie en verhoog het bewustzijn over klimaatadaptatie.

#### Aanbeveling 2

Stel duidelijke doelstellingen vast voor het participatieproces en ontwerp een netwerk- en outreachstrategie.

#### Aanbeveling 3

Beslis van te voren of je gebruik wil maken van een ondersteunende participatie-infrastructuur die specifiek is toegesneden op een op *zichzelf staand planproces voor klimaatadaptatie*, of integreer klimaatadaptatie in *bestaande planprocessen* en maak dan gebruik van de hieraan verbonden participatie-infrastructuur.

### Getrapte benadering

#### Aanbeveling 4

Wees duidelijk, eerlijk en transparant over het geboden niveau van de participatie c.q. de intensiteit van de participatie bij aanvang van het planproces voor klimaatadaptatie.

#### Aanbeveling 5

Stel de investeringen vast die noodzakelijk zijn voor de bevordering van de vaardigheden van de

deelnemers, de benodigde faciliteiten en zorg voor een daadwerkelijke allocatie van alle benodigde middelen voor het gehele participatieproces.

#### Aanbeveling 6

Maak een verbinding tussen nationaal beleid, regionale en lokale activiteiten door de informatie en opbrengsten van bottom up participatieprocessen te integreren in 'top-down' benaderingen.

### Civil society

#### Aanbeveling 7

Sluit aan bij de civil society. Inventariseer relevante activiteiten of initiatieven die al genomen zijn door bewoners(groepen) en/of maatschappelijke organisaties.

#### Aanbeveling 8

Breng concrete praktijken en voorbeelden tot stand die zowel de effectiviteit van het plansysteem verhogen als de eigen kracht van bewoners(groepen) om hun leefomgeving meer klimaatbestendig te maken.

### Communicatie

#### Aanbeveling 9

Beslis van te voren of je klimaatadaptatie als een eigen boodschap wil brengen, wanneer je burgerparticipatie wil bevorderen, of richt je meer op de inhoud van de maatregelen die de klimaatadaptatie daadwerkelijk fysiek tot stand brengen.

#### Aanbeveling 10

Overbrug de kloof tussen beleidsmakers en de persoonlijke ervaring van burgers door gebruik te maken van aansprekende klimaatbeelden en kunst en cultuur in participatiebijeenkomsten.

# Bijlage 1

## Woordenlijst voor kernbegrippen

<b>Adaptatie</b>	De aanpassing van een natuurlijk systeem of van mensen aan een nieuwe of veranderende omgeving. Klimaatadaptatie heeft betrekking op het verminderen van de kwetsbaarheid van een systeem voor de negatieve gevolgen van de voorspelde klimaatverandering, die het resultaat is van menselijk handelen. Adaptatie is een essentieel onderdeel van 'duurzame ontwikkeling'.
<b>Adaptatie actieplan</b>	Een plan dat lokale gemeenschappen helpt zich voor te bereiden op de gevolgen van klimaatverandering en extreem weer, door adaptatiemaatregelen op te nemen die toegesneden zijn op een lokale situatie. Het plan zou een lijst van concrete acties moeten bevatten, implementatiestrategieën en meetbare doelstellingen.
<b>Adaptigatie</b>	Een antwoord op de klimaatverandering dat aspecten van adaptatie en mitigatie integreert en zo specifieke conflicten vermijdt en synergie bevordert.
<b>Adaptief vermogen</b>	Het inherente vermogen van een systeem of een populatie zich aan te passen aan de gevolgen van klimaatverandering, door de effecten daarvan te temperen, om te gaan met de consequenties en eventuele kansen te benutten.
<b>Augmentatie</b>	In deze tekst: Het accentueren van het belang van een separate ondersteunende infrastructuur voor participatie in de planvorming voor klimaatadaptatie.
<b>Rampenrisicoreductie (disaster risk reduction)</b>	Technieken die zich richten op de preventie van of het minimaliseren van de effecten van rampen. In deze tekst geïntroduceerd als een van de doelen van een adaptatie actieplan.
<b>Externe integratie</b>	In deze tekst geïntroduceerd als het benutten van reeds bestaande plankaders of infrastructuur voor participatie bij planvorming voor klimaatadaptatie.
<b>Mitigatie</b>	Het verminderen van de uitstoot van broeikasgassen om de mondiale klimaatverandering af te remmen of te stoppen.
<b>Participatiepiramide</b>	Een instrument dat wordt gebruikt binnen de gemeente Amsterdam om het juiste niveau of de gewenste intensiteit van participatie te kunnen vaststellen bij plannen of beleidstrajecten die in aanmerking komen voor burgerparticipatie.



# Bijlage 2

## Literatuurlijst en suggesties voor verder lezen

### Literatuur

- Arnstein, S.R. (1969) 'A ladder of citizen participation', *Journal of the American Institute of Planners*, 35 (4): 216-24
- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) (2009) *Klimawandelgerechte Stadtentwicklung – Wirkfolgen des Klimawandels*, BMVBS/BBR: Bonn
- Carminn, J., Roberts, D. and Anguelovski, I. (2009) 'Planning climate resilient cities. Early lessons from early adapters', paper presented to the World Bank Fifth Urban Research Symposium, Cities and Climate Change, Marseille, France
- Hulme, M. (2009) *Why We Disagree about Climate Change. Understanding Controversy, Inaction and Opportunity*, Cambridge: Cambridge University Press
- Intergovernmental Panel on Climate Change Working Group II (2001) *Impacts, Adaptation and Vulnerability*, Cambridge: Cambridge University Press
- International Institute for Environment and Development (IIED) (2009) *Community-based Adaptation to Climate Change*, London: IIED
- Kruse, S. (2009) 'Moving towards adaptive governance in flood management? Catalytic impulses and change of governance structures in the aftermath of extreme events', paper presented to the 2009 Amsterdam Conference on the Human Dimensions of Global Environmental Change, 'Earth System Governance: People, Places, and the Planet', Amsterdam
- Lakoff, G. and Johnson, M. (1980) *Metaphors We Live By*, Chicago: University of Chicago Press
- Langlais, R. (ed.) (2007) *Climate Change Emergencies and European Municipalities – Guidelines for Adaptation and Responses*, Stockholm: Nordregio
- Langlais, R., Francke, P., Nilsson, J. and Ernborg, F. (2007) *Turning Point on Climate Change? Emergent Municipal Response in Sweden: Pilot Study*, Working Paper, Stockholm: Nordregio
- Léonardi, J. (2001) *Hemmnisse der Nachhaltigen Entwicklung in Europäischen Metropolregionen*, Hamburg: Lit-Verlag
- McEvoy, D., Lindley, S., and Handley, J. (2006) 'Adaptation and mitigation in urban areas: synergies and conflicts', *Municipal Engineer*, 159 (4): 185-91
- United Nations Development Programme (UNDP) (2004) *Adaptation Policy Frameworks for Climate Change: Developing Strategies, Policies and Measures*, Cambridge: Cambridge University Press
- United Nations World Commission on Environment and Development (1987) *Our Common Future*, Oxford: Oxford University Press

### Websites

- Aarhus Convention: <http://www.unece.org/env/pp/welcome.html>
- APaNGO (Advocacy, Participation and NGOs in Planning) project: <http://www.apango.eu/>



---

Het GRaBS project  
GRaBS expert paper 2: Participatie in Klimaatadaptatie  
Age Niels Holstein  
Maart 2011

Age Niels Holstein is programmamanager in het stadsdeel Nieuw-West van de gemeente Amsterdam. Hij is voorzitter van de Taakgroep Burgerparticipatie van het GRaBS project.

Copyright © Age Niels Holstein, de TCPA, en de GRaBS projectpartners.  
Gepubliceerd door de Town and Country Planning Association, Maart 2011



Town and Country Planning Association  
17 Carlton House Terrace  
London SW1Y 5AS  
t: +44 (0)20 7930 8903  
www.tcpa.org.uk