

IC12 Werkdocument 4

**Verslag Bijeenkomst IC12-team “Institutes voor adaptatie”,
4 maart 2009, Academiegebouw Utrecht.**

Auteurs: Sibout Nootboom, Joyeeta Gupta, Katrien Termeer, Judith Klostermann, Sander Meijerink, Margo van den Brink, Pieter Jong en Robbert Biesbroek.

Ondersteunende auteurs: ingenieurs- en adviesbureau DHV

Citation remark: Please note that this document describes work in progress. For citation, please refer to our article in Environmental Science and Policy;

Gupta, J., K. Termeer, J. Klostermann, S. Meijerink, M. van den Brink, P. Jong, S. Nootboom and E. Bergsma (2010). Institutions for Climate Change: A Method to Assess the Inherent Characteristics of Institutions to Enable the Adaptive Capacity of Society, Environmental Science and Policy, doi:10.1016/j.envsci.2010.05.006.

13 mei 2009

De opdrachtgever van dit rapport was: Klimaat voor Ruimte
Het is intern gereviewd door: Emmy Bergsma

IVM

Instituut voor Milieuvraagstukken
Vrije Universiteit
De Boelelaan 1085
1081 HV Amsterdam
Tel. 020-5989 555
Fax. 020-5989 553
E-mail: info@ivm.vu.nl

Copyright © 2009, Instituut voor Milieuvraagstukken

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke andere wijze ook, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de houder van het auteursrecht.

Inhoud

1. Inleiding	3
2. Plenair gedeelte	5
3. Deelsessie water	6
4. Deelsessie ruimtelijke ordening	9
5. Deelsessie: Landbouw en Natuur	13
6. Deelnemerslijst	18
7. Presentatie Katrien Termeer	19

1. Inleiding

Aanleiding en doel

De projectgroep IC12 van Klimaat voor Ruimte onderzoekt de adaptiviteit van instituties in relatie tot klimaatverandering. IC12 heeft op basis van theorie een adaptatiewiel voor de adaptiviteit van instituties ontworpen. We willen graag weten of deze herkend wordt door het veld en bruikbaar wordt gevonden, waarbij we ons richten op de adaptiviteit van instituties in de volgende sectoren: natuur, landbouw, ruimtelijke ordening en water. Daartoe nodigen we “praktijkdenkers” uit de sectoren uit voor deze bijeenkomst.

Doel van deze bijeenkomst is om duidelijk te krijgen hoe “praktijkdenkers” als u uit de verschillende sectoren (landbouw, natuur, water en R.O.) denken over de adaptiviteit van de eigen sector ten aanzien van klimaatverandering, en of het adaptatiewiel helpt bij het onder woorden brengen daarvan.

Programma

- 13.30 - 14.00: Ontvangst
14.00 – 14.05: Opening door Dagvoorzitter Sibout Nooteboom
14.05 – 14.30: Uitleg “Adaptatiewiel” + illustratie toepassing door Katrien Termeer
14.30 – 15.30: Toepassen “Adaptatiewiel” per sector in groepen.

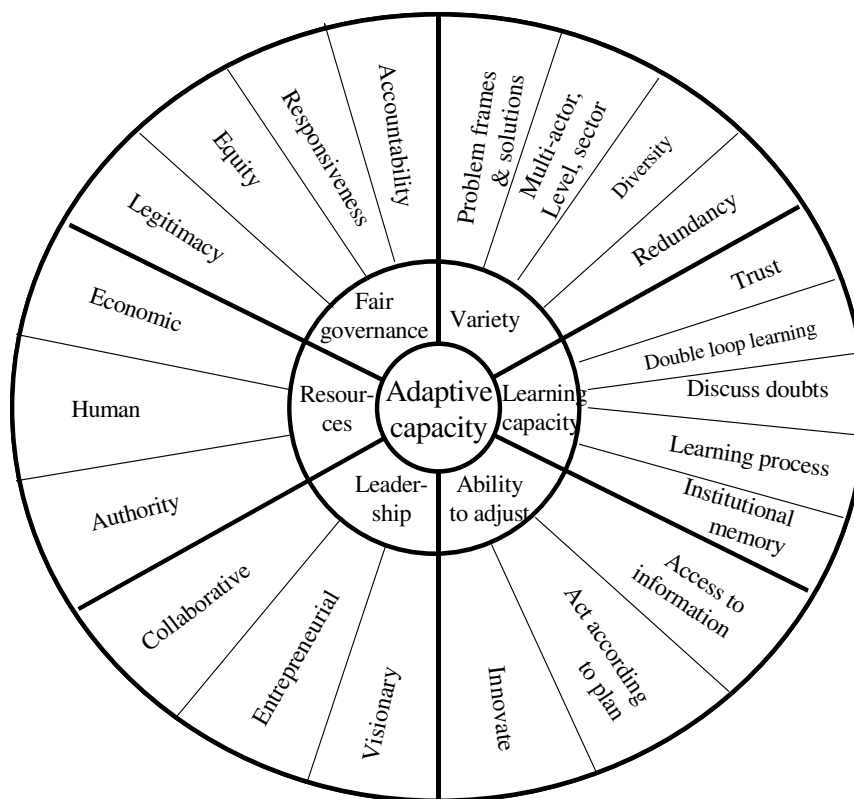
Water: Sander Meijerink

Landbouw & natuur: Katrien Termeer & Judith Klostermann

R.O.: Joyeeta Gupta

- 15.30 – 15.45 Pauze
15.45 – 16.45 Plenaire terugkoppeling door middel van discussie.
16.45 – 17.15 Inspiratie Integratie “Hoe adaptief was jou professionele leven tot nu toe?”
17.15 – 18.00 Afsluiting + Borrel
18.00 – 20.00 Diner met klankbordgroep

Het adaptatiewiel zoals dat is gepresenteerd en toegepast op de bijeenkomst



2. Plenair gedeelte

Het plenair gedeelte bestond uit korte discussie naar aanleiding van de inleiding door Katrien Termeer, en een langere discussie naar aanleiding van de deelsessies.

De bijeenkomst is over het algemeen als positief ervaren. Er is op 4 maart meer besproken dan verwacht en dit heeft tot nieuwe energie geleid voor het IC 12 team. Ondanks de niet al te hoge opkomst (23 personen) is er een duidelijke bijdrage geleverd door alle aanwezigen en is er veel nieuwe input gekomen voor het programma van IC12.

Algemene tips aan het team waren:

- Zorg voor veel onderlinge communicatie tussen de sectoren water, natuur en landbouw. Deze eilandjes zijn erg geneigd zich veel met eigen sector bezig te houden, terwijl adaptatie nu net de brug zou kunnen betekenen.
- Daarnaast ziet men dat IC-12 zich richt op het in kaart brengen van het adaptieve vermogen van vier verschillende sectoren, maar hoe zit het met de wellicht benodigde integratie van sectoren, dus de interactie tussen de verschillende gebieden?
- Kijk bij de analyse van de instituties in het adaptatiewiel eerst eens naar de niet-adaptieve-instituties. Deze zijn in grote mate bepalend hoe adaptief, wel adaptieve instituties uiteindelijk kunnen zijn.
- Het adaptatiewiel bevat als communicatiemiddel te veel woorden. Het wiel zou af kunnen met alleen de binnencirkel aan woorden.
- Maak van je methode (het adaptatiewiel) geen maatlat/benchmark dit werkt gevaarlijk en oordelend.
- Ga over naar de bruikbaarheid en praktische toepassing van het adaptatiewiel. Gebruik bijvoorbeeld alleen kleuren en ga niet optellen. Daarbij het advies om juist niet de oordelende kleuren rood en groen te gebruiken.
- Maak per institutie verschil tussen technische en sociale adaptatie.
- Omgaan met adaptatie heeft veel te maken met het omgaan van de spanningen tussen de verschillende adaptieve instituties, bijvoorbeeld door subcriteria. Het zou mooi zijn als er ook een analyse van die spanning gegeven wordt zodat ook duidelijk wordt waar de oplossingsmogelijkheden liggen.
- De waterbeheerder wikt, de Ro schikt? Is dit zo?
- Probeer ook de transities in adaptatie in beeld te krijgen.
- Kijken we ook naar het niet bestaan van instituties? Krijgen we bijvoorbeeld ook het 'institutional void' in beeld? Kunnen we dat ook onderzoeken met behulp van het adaptatiewiel?

3. Deelsessie water

Deelnemers: Niels Nijmeijer, Govert Geldof, Leo Santbergen, Ton Raadgever, Hermine Erenstein, Sander Meijerink (vzt.), Pieter Jong.

Belangrijke conclusies van deze sessie zijn:

- De Nederlandse watersector is zeer adaptief te noemen, zeker wanneer het waterbeheer wordt vergeleken met andere sectoren. Daarvoor zijn de volgende aanwijzingen:
- De watersector kent van oudsher sterke informele netwerken (informele instituties) waarin kennis, inzichten en ervaring worden gedeeld. In de ‘oude cultuur’ van de watersector wordt er ook belang gehecht aan kennis van ‘het veld’.
- De watersector kent een goed institutioneel geheugen. Men weet nog welke ervaringen in het verleden zijn opgedaan met bepaalde maatregelen.
- De transitie van water keren naar water accommoderen (of van vechten tegen het water naar leven met het water) is opvallend snel verlopen. Kijk bijvoorbeeld naar het Nationaal Bestuursakkoord Water, naar het project Ruimte voor de Rivier en naar het project Waterveiligheid in de 21^e eeuw (WV21). Daarbij past wel een kanttekening dat het vooralsnog vaak gaat om een verandering van beleid en dat dat beleid nog niet altijd is uitgevoerd.
- Buitenlandse water experts schatten het adaptief vermogen van de Nederlandse watersector over het algemeen hoog in.

Er is een aantal ontwikkelingen te benoemen die het adaptieve vermogen van de watersector verminderen.

Moderne managementopvattingen hebben ook hun intrede gedaan in de watersector. Deze beperken soms het adaptieve vermogen. Als voorbeeld: de snelheid waarmee beleidsambtenaren bij DG Water nu rouleren (om de vier jaar een ander ministerie of dossier) doet afbreuk aan het institutionele geheugen van deze organisatie en aan de kracht van informele netwerken in de watersector

De opmerkelijke schaalvergroting die de waterschappen in de afgelopen decennia hebben doorgemaakt, heeft behalve voordelen (bijv. efficiëntiewinst) als nadeel dat de inbedding in en binding met een bepaald gebied minder is geworden.

Er lijkt een toenemende aandacht voor (fixatie van) normen. Dat heeft soms negatieve effecten. De discussie die is gevoerd over de resultaatsverplichting(en) in verband met de Kaderrichtlijn Water bijvoorbeeld heeft geen positieve impact gehad op de besluitvor-

ming over de waterkwaliteit. Ook bijvoorbeeld normen met betrekking tot percentages benodigde waterberging hebben een negatief effect op het adaptieve vermogen.

Het is soms erg lastig een eindoordeel te geven over adaptief vermogen, want wat is nu precies adaptief? Twee voorbeelden:

- Een verdere reductie van overstromingskansen, tot een norm van bijvoorbeeld 1: 100.000, leidt er wellicht toe dat de aandacht voor gevolgenbeperkende maatregelen zal afnemen (en dus: minder variatie). Een versterking van het eeuwen geleden ingeslagen pad van dijkenbouw is slecht voor de variëteit aan oplossingen, maar moeten we een dergelijke keuze daarmee inderdaad als negatief kwalificeren; betekent dat inderdaad dat we dan niet adaptief zijn? Of kan de keuze voor een preventieve maatregel (dijkenbouw) ook adaptief zijn?
- Gebiedsontwikkeling Westergouwe. Zijn we naar nu heel adaptief door het gebied waterbestendig in te richten of juist helemaal niet adaptief omdat we in dergelijke gebieden niet zouden moeten willen bouwen?

“Naast technische innovaties – waar de watersector goed in is – zijn ook sociale innovaties nodig. Dat houdt onder meer in dat er nieuwe allianties gevormd moeten worden. De oude en bestaande allianties tussen gemeenten (en provincies) en waterschappen en tussen waterbeheerders en ruimtelijke ordenaars, moeten aangevuld worden met bijvoorbeeld allianties met het bedrijfsleven (bijv. Phillips). Om werkelijk adaptief te kunnen zijn, zijn nieuwe allianties noodzakelijk. Inhoudelijke innovatie staat of valt met leiderschap.”

Het adaptatiewiel is een handig hulpmiddel ten behoeve van ‘het gesprek’ over het adaptief vermogen van instituties, maar heeft een verhaal/toelichting. Naast de begrippen van het adaptiewiel is dus een verhaal (een uitleg) nodig. Wat wordt bijvoorbeeld verstaan onder een ‘institutie’? Gebruik van kleuren kan, maar pas op voor kwantificering. Wanneer je van het adaptatiewiel een ‘maatlat’ probeer te maken, zal het wiel in de praktijk snel terzijde geschoven worden (geen enkele gemeente (etc.) wil een negatieve score).

Wat nog ontbreekt is een vertaling van de theoretische notie: ‘balanceren op de grens (“edge”) van orde en chaos’. De ‘edge’ is het grensvlak waar ‘regels’ en ‘niet-regels’ met elkaar als het ware op spanning komen. Die spanning geeft ‘energie’ voor nieuwe adaptieve maatregelen.

Punten waar volgens de deelnemers uit afgeleid kan worden dat de watersector adaptief is:

- er zit veel ‘informele structuur’ in de watersector (vgl. anders de bodemsector die is dichtgetimmerd met normen)

- het kustbeheer is adaptatief; periodieke toetsing van waterkeringen aan normen is ook adaptatief;
- het Nationaal Bestuursakkoord Water en de nieuwe normen die in dat verband zijn opgesteld hebben een ‘boost’ gegeven aan adaptatie in de watersector; het NBW heeft ook de samenwerking tussen partijen enorm gestimuleerd.
- VROM is actief met ‘ruimtelijk ontwerpen met water’;
- de manier waarop het klimaat op de agenda is gezet
- waterschappen hebben (vele) gemeentes ‘gemobiliseerd’
- Nederland is in vergelijking met het buitenland goed.

Punten waar volgens de deelnemers uit afgeleid kan worden dat het adaptieve vermogen van de watersector vermindert (of voor verbetering vatbaar is):

- steeds meer nadruk op ‘normen’; een neiging om zich achter de norm te verschuilen;
- gebrekkige samenwerking;
- een paar waterschappen (m.n. enkele dijkgraven en hun beleidsmedewerkers) lopen voorop, maar de vergunningverlening en de praktijk is een stuk minder adaptief;
- in het rapport van Veerman zit inhoudelijk gezien niet zoveel variëteit;
- als vanuit ‘de regio’ richting het Rijk een ‘ander geluid’ wordt gecommuniceerd, wordt dat door de betrokken rijksambtenaren (snel of wel eens?) als ‘weerstand’ opgevat (bijv.: Volkerak-Zoommeer). In de praktijk is dus af en toe een ‘wij-zij-denken’ merkbaar; dat denken is niet bevorderlijk voor het adaptieve vermogen;
- het Rijk geeft volop ruimte aan gebiedsprocessen; de regio zou echter ook wel wat meer inhoudelijke sturing willen zien;
- MKBA’s passen bij een ‘boekhoudersmentaliteit’ (en dus niet bij het streven om zo goed mogelijk te adapteren...).
- In jarenlange gesprekken tussen gemeenten en waterschappen is er soms onvoldoende aandacht voor resources; men durft geen keuzes te maken
- het nationale waterbeleid is erg gefocust op West-Nederland
- omgaan met ‘wickedness’ is in de watersector een probleem
- men is geneigd om uit te gaan van een bepaald percentage aan verhard oppervlak of waterbering (normen)
- bij DGW is geen institutioneel geheugen

4. Deelsessie ruimtelijke ordening

Deelnemers: Marco van Steekelenburg (Provincie Zuid Holland), Joost Tennekes (klimaat adaptatie) Peter Driessen (Utrecht), Erik Mostert (TU Delft), Johan Kabout (provincie Overijssel), Sibout Nooteboom (DHV) en Joyeeta Gupta (vzt).

Instituties uit de ruimtelijke ordening

Het gaat bijvoorbeeld om het Nationaal Programma Adaptatie Ruimte en Klimaat, de Wet Ruimtelijke Ordening, beleidsconcepten zoals decentralisatie, verandering van de verantwoordelijkheden van sociale actoren, regels voor maatschappelijke kosten-baten analyse, etc. Generaliserend kan je zeggen dat er proactief beleid is voor ruimtelijke aspecten van water management, maar niet voor hittegolven en insecten (werkdocument 5).

Kernvraag is hoe en wat zijn de kerneigenschappen, problemen en kansen die de aanpassingscapaciteit van de ruimtelijke ordening bepalen. De groep kwam tot de volgende conclusies.

In het algemeen was het gevoel van de deelnemers dat de tijdschaal van het klimaatveranderingsprogramma niet overeenstemde met de tijdschaal van het besluitvormingsproces, en dat dit een belangrijke uitdaging vormt voor het aanpassingsvermogen van instituties. Een reactie op het adaptatiewiel was dat het de vraag is of het goed de culturele aspecten weerspiegelt. In relatie tot de RO sector werden enkele opmerkingen gemaakt die kunnen worden ingedeeld volgens het adaptatiewiel.

Algemeen: Ruimtelijke planning is in het algemeen erg lokaal, en laat meer discussie toe tussen verschillende perspectieven. Het heeft autoriteit en menskracht, maar weinig geld. Er zijn procesregels, maar inhoudelijk is er veel ruimte. Informele relaties zijn belangrijk bij het invullen van die ruimte.

Variety

Probleempercepties en oplossingen

Het gevoel was dat ruimtelijk beleid een veld is met verschillende actoren en belangen die zichzelf kunnen uitdrukken en omdat dit vaak lokaal gebeurt is er veel ruimte voor weging van belangen en het delen van probleempercepties. Sommige actoren zijn minder open dan anderen – de cultuur-technische instituties, WRM, Rijkswaterstaat, drukken hun stempel en belang op processen. Hoewel bv bij Ruimte voor de rivier er teveel regels zijn en wordt het moeilijk creatief met die regels om te gaan. Het financiële belang

van klimaatverandering is nog onduidelijk op lokaal niveau. Risico management is een dominante probleemperceptie in deze sector, en de noodzaak van meervoudig ruimtegebruik wordt betwijfeld.

Meerdere actoren en niveaus

Aan de andere kant, hoewel meerdere actoren kunnen deelnemen aan het beleidsproces, hebben de ontwikkelaars en de private sector relatief veel invloed. Verder domineren kortetermijnbelangen over klimaatadaptatie, ook omdat die niet zijn geïnstitutionaliseerd. Dit betekent dat klimaatverandering meewegen noodzaakt verbindingen maken met andere belangen, bv in de watersector. Daarentegen is er een constante strijd van de watersector tegen de ruimtelijke ordeningssector, omdat zij elkaar voorwaarden willen opleggen. De verschillende niveaus van besturing zijn niet goed gecoördineerd. Ze hebben verschillende beleidscyclusen, verschillende belangen, en verschillende mat van autoriteit. Bijvoorbeeld, de Europese Commissie heeft bevoegdheden in sommige velden van besluitvorming en niet in andere. Hun besluiten stellen lokale processen voor vol-dongen feiten; een goede afweging is op lokaal niveau niet meer mogelijk. De besluiten in Brussel zijn niet perse gebaseerd op een integrale afweging van de effecten in verschillende sectoren. De manier waarop bestuurslagen op elkaar inwerken leidt daardoor misschien niet tot instrumenten waarmee klimaatadaptatie ter hand kan worden genomen. Top down sturing is misschien nodig.

Diversiteit

Het past bij de Nederlandse cultuur om EU beleid erg serieus te nemen en te interpreteren met ingewikkelde regelgeving. Hierdoor blijft er minder ruimte over voor creativiteit en interpretatie – zoals bv in Frankrijk. (Hoewel dit misschien voor de KRW geldt, en weer niet voor natuurbeleid).

Redundancy

Dit leek geen rol te spelen.

Lerend vermogen

Double loop learning

Bij provincies en gemeenten is er ruimte voor leren en experimenteren (vooral grotere gemeenten hebben de neiging om te experimenteren met klimaatverandering (bv Xplore-lab). Gemeenten hebben weinig ruimte om samen te leren .

Processen

Institutioneel geheugen: in het algemeen is het institutioneel geheugen groter bij de kleine gemeenten omdat er weinig mobiliteit is bij het personeel. Daarnaast zijn ruimtelijke regels meestal in documenten vastgelegd.

Vermogen om aan te passen aan verandering

Toegang tot informatie:

Bij de nationale overheid is er veel meer toegang tot de juiste informatie en kennis dan op lokaal niveau.

In staat om te handelen volgens plan?

Dit hangt af van de schaal waarop besluiten moeten worden genomen. Dit verschilt van issue tot issue. De ruimtelijke instituties zorgen ervoor dat niemand alleen kan handelen. Er moet interactie zijn met andere sectoren. Klimaatadaptatie is geen zelfstandig issue. 20% van de stijging van het zeeniveau kan worden geweten aan klimaatverandering, de rest aan andere oorzaken. Een oplossing moet integraal zijn.

Het vermogen om te improviseren

Het aanpassingsvermogen van actoren hangt ook af van het type probleem en context. Boeren, die leven en werken op het land, zijn adaptiever omdat ze door natuurlijke omstandigheden gedwongen worden. Het is makkelijker om boeren te dwingen zich aan te passen dan een stad. Problemen zijn complex en de puzzelcapaciteit beperkt.

Visionair

De vierde nota RO had visionair leiderschap, de vijfde minder. Het RO beleid heeft invloed op het gedrag in het land.

Ondernemend leiderschap?

Samenwerkend (instrumenteel) leiderschap: de meeste gemeenten en provincies hebben ruimte om dit te doen, en de instituties geven daar ruimte voor.

Hulpbronnen

Bevoegdheden, betrokkenheid van beslissers: in ruimtelijke processen is de bestuurlijke betrokkenheid groot.

Human resources:

Er is veel menskracht beschikbaar voor klimaatadaptatie.

Geld

Deze sector heeft zelf geen geld voor investeringen. Restrictief beleid vergt echter geen investeringen, en kan andere partijen dwingen te investeren. De grondexploitatiewet biedt daartoe mogelijkheden.

Rechtvaardig bestuur

Wettelijke beleidsprocessen

Kernpunt is de vraag of lokale mensen het eens zijn over het probleem, en wat te doen. Als lokale actoren niet overtuigd zijn van het belang van adaptatie, komen ze ook niet in beweging. De cultuur van overleg helpt hierbij.

Practische aanbevelingen:

Vertaal het adaptatiewiel naar het Nederlands. Gebruik hem niet om te benchmarken maar om te inspireren; leg de informatie daarom uit. Het concept instituties is niet makkelijk.

5. Deelsessie: Landbouw en Natuur

Deelnemers: Rob Swart (Wageningen Universiteit/Alterra), Lian Zigterman (Hogeschool Van Hall-Larenstein), Grieta Mensing (Raad voor Verkeer en Waterstaat), Jos Timmermans (TU Delft), Mirjam Poppe (LNV-directie platteland), Annebeth Loois (DHV), Katrien Termeer (vzt), Robbert Biesbroek, Margo van den Brink, Judith Klostermann (Vzt).

Institutes in de landbouw:

EU landbouwbeleid CAP / GLB en nationaal beleid (GLB hervormen naar diensten landschap, water en klimaat?), Waterschapswet, Mestwetgeving: past het mestseizoen bij het zaai/oogstseizoen?, De traditie om samen met andere boeren nieuwe kennis te ontwikkelen, Belangenbehartigingstructuur, LTO, het Groene Front: veel investeringen in onderzoek en innovatie, Er zijn maar een paar invloedrijke actoren (LNV, LTO)

Landbouwonderwijs, Marktketens, prijsvorming, invloed op besluiten, Gebiedsgericht werken, ILG (zevenjarige contracten).

Adaptatie in de landbouw

- Landbouw is al adaptief aan omstandigheden. Leren en variëren is heel gebruikelijk in de landbouw; boeren zijn gewend om zich aan te passen aan het klimaat, gaan bijvoorbeeld nu al als gevolg van veranderende weersomstandigheden elk jaar eerder zaaïen en oogsten. Boeren zijn bovendien gewend om de koppen bij elkaar te steken en studiegroepen te vormen en van elkaar te leren. Boeren zijn dus aanpassingsgericht. Het ontwikkelen van nieuwe, andere wetgeving staat hier haaks op.
- Seizoensarbeid?
- De financieringssysteem van ILG (de zevenjarige contracten) moet worden opgebroken om klimaat erin te krijgen. Klimaat is nu enkel onderdeel van de groene doelen.
- Wisselteelt, 4e of 5e gewas, andere gewassen ontwikkelen

Institutes voor natuur

- ILG contracten
- Rechter, Raad van State, het Europese Hof
- Het heersende natuurbeeld, dat heel erg is gericht op behoud en op conserverende natuur (denk bijvoorbeeld aan de naam 'Natuurmonumenten' - hoewel deze organisatie wel de slogan heeft 'behoud door ontwikkeling')
- Natura 2000 (heel star en op behoud gericht)

- Ruimtelijke ordening beleid: bepaalt de richtlijnen voor natuur, bepaalt waar de natuurfunctie is, welke natuur daar mogelijk is door de omringende functies (zijn buffers mogelijk? Groen voor rood?)
- Regels voor grondeigendom en grootgrondbezit: hoe gaan we in Nederland om met grond? In tegenstelling tot in andere Europese landen, is het eigenaarschap van grond in Nederland een heel sterke institutie.
- Sterke lobbygroepen en NGO's; daardoor heeft de natuur zich goed ontwikkeld
- Een besloten groep experts bepaalt wat natuur is (hoe sluit dit aan bij de beleving van natuur in Nederland? Bijvoorbeeld met betrekking tot het Groene Hart: natuur of niet?)
- Onderzoek als institutie: welke vragen worden gesteld?

Adaptatie in de natuur

- Algemene observatie: hoe zwakker het belang, hoe harder de instituties, hoe strakker de wet- en regelgeving. Het relatief zwakke belang natuur heeft dus geleid tot starre instituties. En: een heel beperkte groep bepaalt wat natuur is. Het is geen democratische maar een expertise gedreven sector. Het is een gesloten bolwerk en het is heel moeilijk om dat bolwerk open te breken. Ook de normale natuurlijke dynamiek wordt belemmerd door de starre wet- en regelgeving.
- Als het tempo van de veranderingen omhoog gaat door de klimaatverandering zijn deze starre instituties niet langer houdbaar.
- Is een nieuw natuurconcept nodig? We zouden bijvoorbeeld kunnen kijken naar het Engelse idee van 'natural heritage', dat is inclusief cultuur. Of moet het toch zo blijven omdat het een zwak belang is?
- ILG: contracten zijn twee jaar geleden afgesloten en moeten worden opengebroken om klimaat erin te krijgen.

Toepassen scorekaart op de sector landbouw

Een belangrijke vraag vooraf is of we bij het toepassen van de scorekaart naar 1 institutie in het bijzonder kijken of dat we ons op de sector landbouw in het geheel richten. En richten we ons dan op formele of ook op informele instituties? Opvallend is namelijk dat de formele wetten (zoals Natura 2000) rood scoren. We besluiten geen onderscheid te maken tussen formele en informele instituties als het om het toepassen van de dimensies gaat en we besluiten te kijken naar het adaptieve vermogen van de sector landbouw in het geheel.

Variëteit

- Doordat de sector marktgedreven is ontstaat er steeds minder variëteit (vraag om grootschalig produceren, er komen steeds minder soorten gewassen - 3 hoofdgewassen is heel weinig).

- Biologische landbouw, hoewel vooralsnog een klein marktaandeel, leidt wel tot meer variëteit.
- Landbouwbedrijven worden steeds groter en er komen steeds meer megabedrijven. Dit leidt enerzijds tot minder variëteit (focus op een bepaald gewas), maar kan anderzijds ook tot meer variëteit leiden. Dergelijke bedrijven hebben immers kapitaal om te investeren in innovatie, zoals het ontwikkelen van klimaatneutrale systemen.
- In dit verband is het belangrijk een onderscheid te maken tussen technische adaptatie en sociale adaptatie aan de effecten van klimaatverandering. Technische adaptatie (innovatie) komt vooral voor bij grote boeren, bij megabedrijven. Sociale adaptatie (verbreding, ontwikkelen van nevenactiviteiten) vindt vooral plaats bij kleinere boeren.
- Europese regelgeving (CAP) zorgt voor minder variëteit
- Conclusie (+/-): enerzijds is de sector heel adaptief, er is potentie voor variatie, anderzijds is er heel veel Europese wet- en regelgeving, waar een belemmerende werking van uitgaat. Bovendien zijn er maar een paar invloedrijke actoren (LNV, LTO) die selecteren en het beleid bepalen. Er is een enorme potentie voor variatie maar in de praktijk komt er niet zoveel van terecht. (NB: verschil variatie & selectie, potentie & praktijk)

Leren

- Algemene indruk: hiermee zit het wel goed binnen de sector landbouw. Boeren zijn vaak innovatief, hebben ook een traditie van zich aanpassen aan veranderende weersomstandigheden en van het vormen van studiegroepen om van elkaar te leren.
- Kanttekening: leren vindt echter wel hoofdzakelijk plaats binnen de eigen sector. Bovendien: hoewel boeren openstaan voor nieuwe ideeën zoals zilte teelt, zijn ze er vaak nog niet zeker van of het ook wat opbrengt, daarom stellen ze zich vaak nog wat terughoudend op. Vertrouwen ontbreekt dus nog bij zilte teelt, met name in het waterschap. Ook zullen bedrijven nabij de armoedegrens minder experimenteren.

Autonome aanpassing

Is heel hoog. Denk vooral aan de spreekwoordelijke boerenslimheid/boerenverstand. Boeren zijn ondernemers die dichtbij de natuur staan en die wel moeten aanpassen om te kunnen overleven.

Leiderschap

- Deze dimensie wordt als laag/zwak beoordeeld, omdat op dit moment het bestaansrecht van de landbouw ter discussie staat.
- Het leiderschap met betrekking tot de landbouw is bovendien niet effectief, met name omdat er in Nederland sprake is van gefragmenteerde visieontwikkeling.

- Waar Nederland vroeger een koploperpositie had in de wereld als het om landbouwbeleid ging, lijkt deze rol nu te zijn weggelegd voor Frankrijk tav CAP hervorming.

Hulpbronnen

- Deze dimensie wordt als matig beoordeeld. De machtspositie van de landbouw is tanende, marktprijzen fluctueren, de landbouwsector is aan het fragmenteren, het bestaansrecht van de landbouw staat zelfs ter discussie. Maar misschien wordt de sector daar juist ook wel adaptiever van.
- Typische hulpbronnen voor deze sector zijn: grond en subsidies.
- De vaste kamercommissie voor de landbouw zou moeten worden opgeheven!

Fair governance

Dit is een lastige dimensie. Fair governance is altijd heel slecht geweest. Hoewel er veel geld omging in de landbouw, is de sector absoluut niet transparant. Er is sprake van achterkamertjes politiek, van een ijzeren driehoek. Bovendien vinden sommigen de EU subsidies niet legitiem. En hoe zit het met het maatschappelijk draagvlak?

Praktische aanbevelingen

- Het aantal criteria per dimensie verschilt, is de ene dimensie wellicht meer waard dan de andere? Dus wat is de verhouding tussen de dimensies/criteria?
- De scorekaart methode komt uit de beleidsanalyse en is ontwikkeld onder andere door de Rand Corporation uit kritiek op multicriteria analyses. Wij combineren kleuren en getallen en daarmee lijken we te proberen de scorekaart methode (kleuren op basis van intuïtie) te combineren met een multicriteria analyse. Dit zijn echter twee verschillende methodes, bovendien vraagt een multicriteria analyse om een gedegen rekenkundig model en ontwerp. Het advies is te kiezen voor een van beide methodes en dan het liefst voor de scorekaart methode, aangezien deze niet met getallen werkt en geen ingewikkeld rekenkundig model vereist. Dus enkel scores met kleuren in plaats van met getallen.
- Wat willen we nu precies scores? Zouden andere adaptatieopties anders scores? We zouden ‘adaptatie aan klimaat’ kunnen onderverdelen in verschillende categorieën. We zouden bijvoorbeeld een onderscheid kunnen maken tussen technische adaptatie opties en sociale adaptatie opties, of adaptatie kunnen bekijken op een hoger aggregatieniveau.
- Kijken we ook naar het niet bestaan van instituties? Krijgen we bijvoorbeeld ook het ‘institutional void’ in beeld? Kunnen we dat ook onderzoeken met behulp van de scorekaart?
- IC-12 richt zich op het in kaart brengen van het adaptieve vermogen van vier verschillende sectoren, maar hoe zit het met de wellicht benodigde integratie van sectoren, dus de interactie tussen de verschillende gebieden?

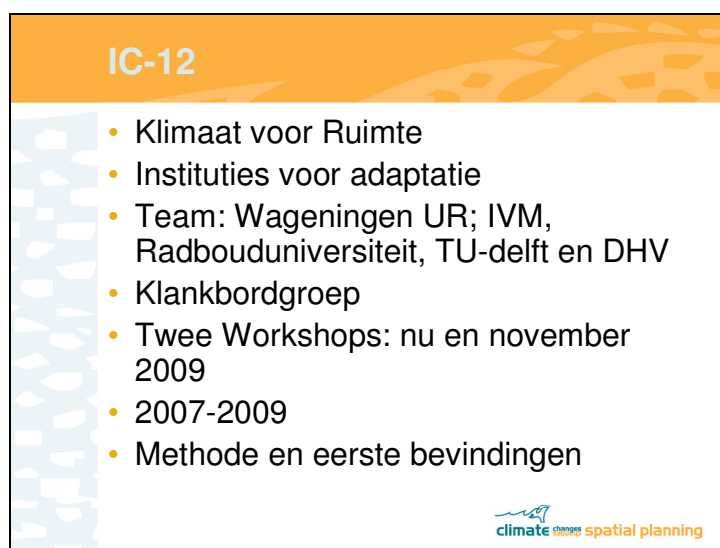
IC12 Werkdocument 4

- En krijg je nu in IC-12 ook echte transitie in beeld?

6. Deelnemerslijst

Biesbroek, Robbert	WUR-Alterra	robert.biesbroek@wur.nl
Bodegraven, Joop van	Ministerie LNV	j.bodegraven@minlnv.nl
Brink, Margo van den	Radboud Universiteit Nijmegen	m.vandenbrink@fm.ru.nl
Driessen, Peter	Universiteit Utrecht	p.driessen@geo.uu.nl
Erenstein, Hermine	Nirov Programma Water	erenstein@nirov.nl
Geldof, Govert	Geldof c.s.	govert@geldofcs.nl
Gupta, Joyeeta	Vrije Universiteit/ IVM	joyeeta.gupta@ivm.falw.vu.nl
Huijs, Simone	Ministerie van LNV	s.w.f.huys@minlnv.nl
Kabout, Johan	Provincie Overijssel	JAH.Kabout@overijssel.nl
Klostermann, Judith	WUR-Alterra	judith.klostermann@wur.nl
Korbee, Dorien	Hotspot Waddenzee	lian.zigterman.wur@gmail.com
Meijerink, Sander	Radboud Universiteit Nijmegen	S.Meijerink@fm.ru.nl
Mostert, Erik	TU Delft civiele techniek	e.mostert@tudelft.nl
Nijmeijer, Niels	Waterschap Rivierenland	n.nijmeijer@wsrl.nl
Nooteboom, Sibout	DHV	sibout.nooteboom@dhv.com
Poppe, Mirjam	Ministerie van LNV	
Raadgever, Tom	TU Delft civiele techniek	
Santbergen, Leo	Waterschap Brabantse Delta	l.santbergen@brabantsedelta.nl
Steekelenburg, Marco van	Provincie Zuid-Holland	mgn.van.steekelenburg@pzh.nl
Swart, Rob	WUR-Alterra	rob.swart@wur.nl
Timmermans, Jos	Erasmus Universiteit Rotterdam DRIFT	Timmermans@fsw.eur.nl
Veldhuizen, Femke	Haskoning	f.veldhuizen@royalhaskoning.com
Vlist, Maarten van der	Staf DG Rijkswaterstaat	maarten.vander.vlist@rws.nl
Zigterman, Lian	Hotspot Waddenzee	

7. Presentatie Katrien Termeer



Voorbeeld van klimaatadaptatie

NRC, 24-2-2009

De klimaatverandering dwingt veel vlinders naar het koelere noorden, maar ze vliegen niet snel genoeg om de opwarming bij te benen. Britse biologen hebben daarvoor een onorthodoxe oplossing gevonden: ze brengen de vlinders per auto.



Voorbeelden van instituties



Instituties

- Sets van formele en informele regels, rollen en waarden die het gedrag van actoren en de interacties tussen actoren in belangrijke mate duurzaam structureren
- Maken het mogelijk dat actoren gezamenlijk tot maatschappelijke probleemoplossing kunnen komen.
- Veel van de huidige instituties zijn het 'product' van tijden waarin het klimaatvraagstuk nog nauwelijks speelde.




Klimaatadaptatie ↔ adaptatie instituties

- **Klimaatadaptatie:**
 - Weerstand: bij extreme gebeurtenissen
 - Veerkracht: het herstellen van potentiële schade
 - Aanpassing: het anticiperen op de consequenties
 - Innovatie: het profiteren van nieuwe kansen
- **Adaptief vermogen instituties:**
 - de mate waarin ze actoren de mogelijkheid bieden of aanmoedigen zich aan te passen aan klimaatverandering
 - de mate waarin ze het mogelijk maken dat actoren institutionele veranderingen kunnen bevorderen om zich beter aan te passen aan klimaatverandering.




Centrale vragen

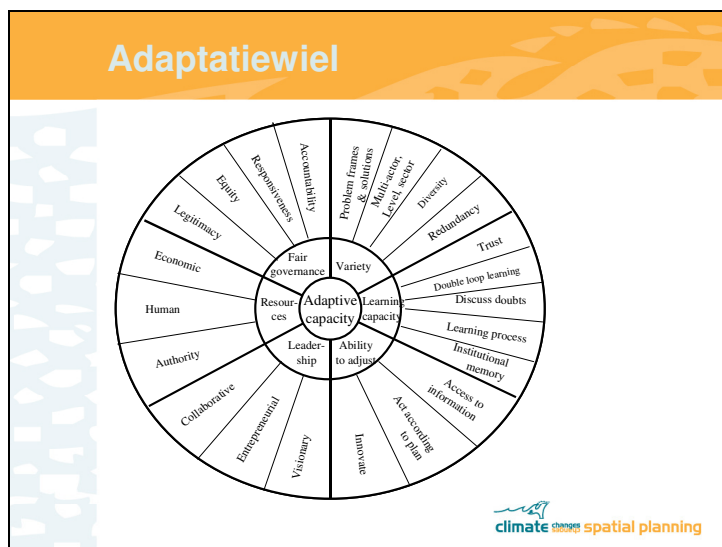
- Hoe is het adaptief vermogen van instituties te beoordelen?
- Wat kunnen we zeggen over het adaptief vermogen van de Nederlandse instituties?
- Wat betekent dat voor de kansen en barrières voor adaptatie?
- Welke arrangementen of veranderstrategieën kunnen het adaptief vermogen verbeteren?



Literatuuronderzoek: assessment

Variëteit	Diversiteit actoren, probleem definities, oplossingen; Ruimte voor differentiëren/maatwerk; Redundantie Besluiten zonder variëteit te onderdrukken.
Lerend vermogen	Vertrouwen en respect; Uitwisseling over de grenzen; Focus op luisteren en onderzoeken i.p.v. verdedigen; Institutioneel geheugen.
Ruimte voor aanpassen	Continu bijhouden van wat gaande is; Cultuur die zowel improviseren als plannen waardeert; Zelforganiserend vermogen; Niet totaal overnemen klimaatrisico's door autoriteiten.
Leiderschap	Verbindend leiderschap; ondernemend leiderschap; visionair leiderschap
Hulpbronnen	Financiën, mensen en kennis
Goed bestuur	Legitiem, transparant, gelijkheidsprincipe, responsief





Scores in kleuren en nummers

Capaciteit voor adaptatie	Potenties aanwezig, niet volledig benut voor adaptatie	Neutraal	Spanning tussen instituties en adaptatie-behoefte	Institutes belemmeren adaptatie
2	1	0	-1	-2

- Communicatie middel
- Geen harde cijfers

climate spatial planning

- ### Toepassen en uitwerken
- Quick-scan waterwereld: Ruimte voor de Rivier en gevolgenbeperking
 - Formele instituties: nota's, wetten e.d.
 - Vier case studies
 - Individuele verantwoordelijkheid voor water in Zaanstad, de polder de Wijde Wormer en de binnenstad van Delft
 - Ruimte voor de Rivier
 - Bouwen in laaggelegen gebied: Westergouwe
 - Waddenzee
- climate spatial planning

Quick scan waterwereld	
Variëteit	Eenzijdige framing, top-down en bottom-up Goede procesarchitectuur voor hanteren variëteit
Lerend vermogen	Vertrouwen en respect; Bepaalde uitwisseling over de grenzen; Focus op onderzoeken en verdedigen; Institutioneel geheugen benut
Ruimte voor aanpassen	Continue bijhouden van wat gaande is; Cultuur die alleen plannen waardeert; Weinig zelforganiserend vermogen; Overnemen klimaatrisico's door autoriteiten.
Leiderschap	Weinig verbindend leiderschap; Veel ondernemend en visionair leiderschap
Hulpbronnen	Financiën, mensen en kennis
Goed bestuur	Legitiem, transparant, gelijkheidsprincipe, responsief



Formele instituties: Natura 2000			
Variety	Problem frames and solutions	-2	The directives offer little space for multiple problems and solutions: in the directives it has been laid down which habitats and species should be protected at what location.
	Multi-actor, level and sector	0	Although (sub)-national level have influence through drafting regional management plans, they do not have a say in which species should be protected. No other sectors than the nature sector are involved.
	Diversity	-2	The directive set out very specific and static goals. Little room left for decision making at lowest level.
	Redundancy	0	Not specifically aimed at
Variety	Total	-4	
Learning Capacity	Total	-4	No learning, no doubts
Ability to Adjust	Total	-2	Planning is clear, no autonomous adaptation
Leadership	Total	-4	No visionary or entrepreneurial leadership
Resources	Total	0	available; too little human resources
Fair Governance	Total	-1	good accountability, little responsiveness

Nationaal Bestuursakkoord Water			
Variety	Problem frames and solutions	0	The main problem frame is that of water safety. The document seems to be made to create one shared problem frame, not to create room for more problem frames
	Multi-actor, level and sector	1	Certainly multi-level; also linkages with other sectors; mostly government and little influence of citizens and private sector
	Diversity	1	A diversity of issues and solutions related to water is addressed: water safety, groundwater, urban water and so on; diversity is not a goal though
	Redundancy	2	Uncertainty about the climate is a reason to take more robust measures - better safe than sorry
Variety	Total	4	
Learning Capacity	Total	6	Innovation programmed, evaluation
Ability to Adjust	Total	5	Public campaign, planning half way there
Leadership	Total	4	Comprehensive, a lot of collaboration
Resources	Total	5	Strong authority and good human resources
Fair Governance	Total	5	Water safety for all, inspraak

Eigen verantwoordelijkheid			
	Zaandam	Wijde Wormer	Delft
Variëteit	Top down	Open proces	Basis opties
Lerend vermogen	Opleggen, wantrouwen	Vertrouwen	Belasting meldplicht
Ruimte voor aanpassen	Onverschillig	Aandacht voor preventie groeit	Weinig info, Autoriteiten
Leiderschap	Gemeente bekritiseerd	Waterschap, positief + negatief	Redelijk
Hulpbronnen	Weinig kennis	Geringe financiële middelen, ILG?	Beperkt: geld, tijd en ruimte
Goed bestuur	Niet helder	Legitiem	Hoge heffing

climate  spatial planning