

SPRAAKWATER

BUIKPIJNDOSSIERS: MEEKOPPELEN IS BETER DAN GENEZEN

Gerald Jan Ellen, Marco Hoogvliet, Linda Maring*

■ **Stedelijk grondwater: onbekend en onbemind?** – Stedelijk grondwater heeft voornamelijk de aandacht in natte tijden, wanneer kruipruimtes blank staan en optrekkend vocht tot schades leidt. Maar steden lijden ook schade door lage grondwaterstanden. Bijvoorbeeld door verschilzettingen, rot van houten funderingen, scheuren van wegen en ondergrondse infrastructuur en door toename van wateroverlast- en overstromingsrisico's als gevolg van bodemdaling. Goed grondwaterpeilbeheer is daarom belangrijk. De schadeprocessen die door lage grondwaterstanden worden aangejaagd verlopen echter traag en worden meestal pas onderkend als het kwaad is geschied. Dit, samen met het simpele feit dat grondwater niet zichtbaar is, heeft ertoe geleid dat het grondwaterdossier in de stad niet de aandacht krijgt die het verdient. Klimaatonderzoek toont echter dat er grote kans is op een dynamischer grondwaterregime¹. De processen die nu al tot schades leiden dreigen daardoor nog prominenter te worden. Maar dit hoeft niet.

Er zijn technische oplossingen

De grond-, weg- en waterbouwsector heeft een positieve boodschap: vanuit de techniek bezien zijn oplossingen binnen bereik. Maar daarmee zijn we er nog niet. De uitdaging zit nu vooral in governance vraagstukken: onduidelijkheid over de verdeling van kosten, baten en verantwoordelijkheden (publiek-privaat)². Dossiers zoals aan stedelijk grondwater gerelateerde problemen zijn voor bestuurders mijnevelden, of in de volksmond *buikpijndossiers*, die vaak in de la blijven liggen. Maar vragen buikpijndossiers dan om een andere aanpak? Volgens ons niet zozeer. Wel moet er als het ware 'een tandje bij'. Anticiperen en meekoppelen zijn hierbij sleutelbegrippen.

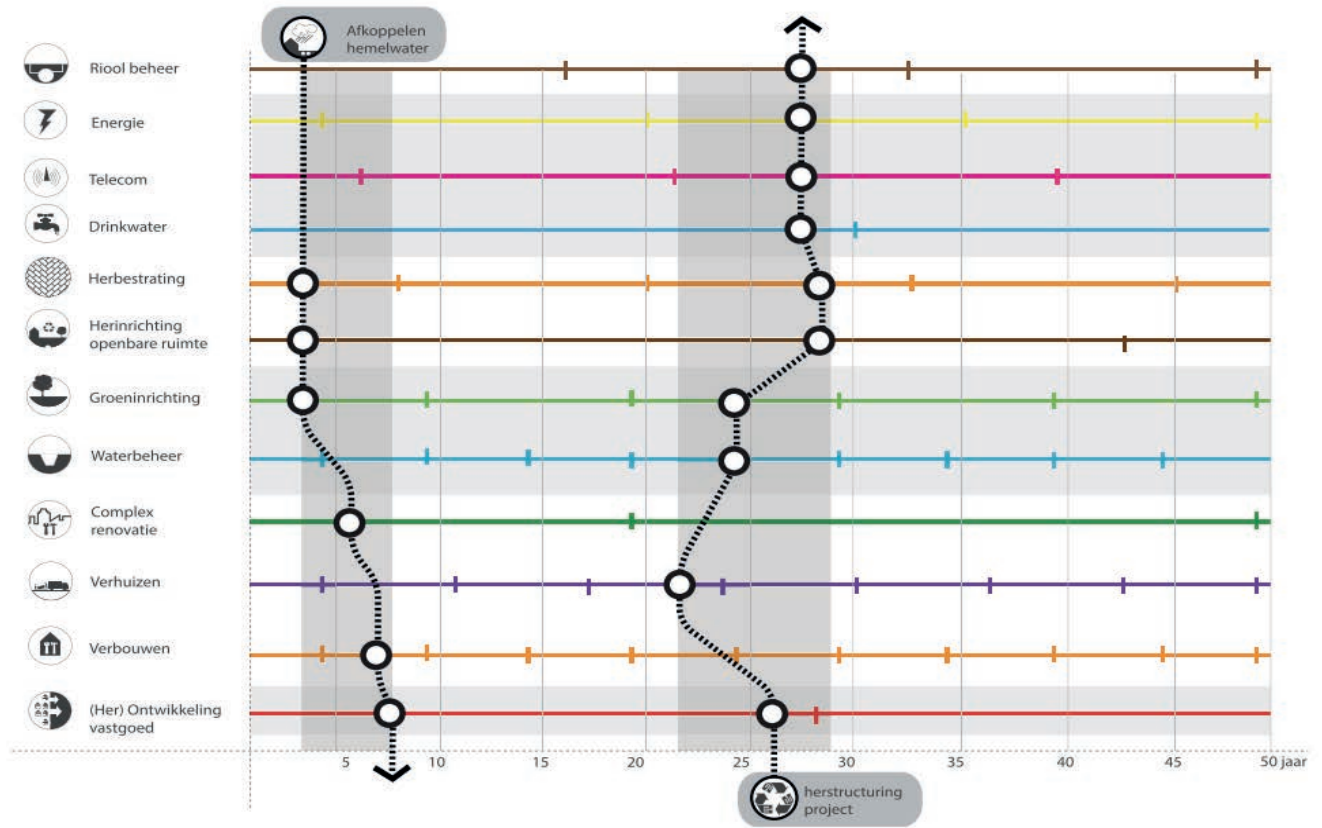
De boel vlot trekken door meekoppelen

Uit onderzoek voor Deltaprogramma Nieuwbouw & Herstructurering³ (DPNH) is gebleken dat

klimaatadaptatie nog niet consequent wordt meegenomen in uitvoeringsprojecten. Een oorzaak hiervan is dat men niet weet hoe maatregelen tegen aanvaardbare kosten kunnen worden uitgevoerd. Kennis van vermijdbare schades helpt bij het bepalen van baten van maatregelen. Maar dit alleen blijkt onvoldoende om tot actie over te gaan. De baten komen namelijk veelal niet volledig ten goede aan de partij die in de maatregelen investeert of worden over een lange termijn verzilverd. Een mogelijkheid om de status quo te doorbreken is het koppelen van de realisatie van maatregelen aan reguliere processen in de stad: ontwikkeling/vervanging en beheer & onderhoud. Vooral omdat buikpijndossiers belangrijk maar vaak niet urgent worden, zullen zij het moeten hebben van integraal werken, gradueel invoeren en het mobiliseren van private en particuliere partijen. Kortom door regie te voeren op 'zachte processen'.

* Gerald Jan Ellen, Marco Hoogvliet en Linda Maring werken bij Deltares.

De meekoppelmeter



Figuur 1: Meekoppelmeterkaart

Bron: Urhahn Urban Design & MBDSO (2013), Proeftuinen klimaatbestendige stad

Assetmanagement

Dit meekoppelprincipe speelt tevens in op de huidige ontwikkeling van 'assetmanagement' als onderlegger voor beheer en onderhoud. Assetmanagement is gebaseerd op risico gestuurd onderhoud door investeringen af te zetten tegen de schade die optreedt als het onderhoud niet wordt uitgevoerd. De formules die daarbij worden gebruikt kunnen worden verrijkt met de kansen en schades die gemoeid zijn met klimaatverandering en buikpijndossiers. Assetmanagement is echter in ontwikkeling en wordt zeker nog niet structureel toegepast bij investeringen in de stad. In de stad worden nog vaak vaste onderhoudsfrequenties en vaste maatregelen gehanteerd. Bij elke ingreep wordt het systeem weliswaar gemoderniseerd en verbeterd, maar klimaatadaptatie en het oplossen van buikpijndossiers vergen meer dan dat. Er moet verder vooruit worden gekeken, rekening worden gehouden met meer stakeholders en functies, er geldt een andere kosten-batenanalyse en er moet worden aangesloten bij adaptatiestrategieën. Beheer en onderhoud wordt daarmee een aandachtspunt voor meer partijen dan nu het geval is.

Als hulpmiddel voor de afstemming tussen partijen is in de proeftuin Hoofddorp van DPNH 'de meekoppelmeterkaart' bedacht (zie figuur 1). Dit schema geeft weer met welke frequentie verschillende typen meekoppelmomenten optreden.

Culturomslag⁴

De klimaatadaptatie opgave ligt veelal bij de ontwikkelingsdiensten van gemeenten en de wethouders ruimtelijke ordening. De uitvoering en het beheer van maatregelen ligt daar echter zelden. Die ligt bij de sector stadsbeheer of bij private partijen als corporaties, ontwikkelaars, burgers en bedrijven. Deze spreken elkaar hooguit als er sprake is van een 'project'. Dat betekent dat deze beheerdiensten, ontwikkelingsdiensten, waterschappen, netwerkbeheerders gezamenlijk aan hun programma's moeten gaan sleutelen om klimaatadaptatie mee te nemen. Zelfs binnen één instantie zoals een gemeente of waterschap zijn afdelingen vaak onvoldoende op elkaar ingespeeld om dit meekoppelen op de rails te krijgen. Budget, beleidskaders, data en begrotingen zijn sterk versnipperd. Doorgaan op de oude manier

is “penny wise and pound foolish”. We blijven dan dingen doen die alleen wat efficiënter zijn voor de korte termijn, op de jaarbalans van de afdeling beheer en onderhoud.

De keuze is aan u: reageren of anticiperen

Feitelijk zijn er twee mogelijkheden voor de beleidsmaker en besluitvormer om met dit alles om te gaan:

- 1** Reageren: vasthouden aan een strategie van niet-beslissen. Het probleem wordt erkend, maar er wordt niet actief gezocht naar oplossingen. Incidenten worden bestreden, maar er worden geen middelen gereserveerd, meekoppelkansen gezocht of beleid gemaakt.
- 2** Anticiperen: een proactieve strategie waarbij de opgave vroegtijdig bespreekbaar wordt gemaakt om te voorkomen dat bij incidenten het dossier in een cyclus van ‘zwarte pietten’ terechtkomt. De overheid neemt een actieve houding aan. Opties die betrokkenen aandragen worden beschouwd. Meekoppelen actief verkennen helpt bij het uitvoeren van een plan.

De meer anticiperende benadering⁵ verdient meer aandacht en voorfinanciering. Het begint – naast een analyse van het fysieke systeem⁶ – met een governance analyse. Vervolgens wordt – op basis van een convening assesment⁷ – een werksessie georganiseerd gericht op joint fact finding. Het gaat om het beter begrijpen van causale verbanden met behulp van Group Model Building⁸ en afhankelijkheden ten aanzien van meekoppelen, en niet om verdeling van verantwoordelijkheden, rollen of financiering. Aansluitend worden concrete meekoppelkansen benoemd of bedacht. Het ambitieniveau wordt hierbij bepaald door de betrokkenen. Vervolgens worden handelingsperspectieven ontworpen: tussen wie worden afspraken gemaakt en wat moeten deze partijen nog ‘regelen’. Tools die hierbij kunnen helpen zijn bijvoorbeeld de meerwaardescan⁹ en het implementatie canvas¹⁰. Tenslotte volgt een robuustheidscheck, welke uitgaat van het scenario denken, en een uitvoerbaarheidstoets zoals bijvoorbeeld

gebruikt door RWS ten aanzien van de geïdentificeerde meekoppelkansen.

Kortom: zorg dat door middel van meekoppelen wordt voorkomen dat een buikpijndossier een acuut hoofdpijndossier wordt. ■

-
- 1 Climate Proof Cities consortium Kennis voor Klimaat, oktober 2011. Fysieke bouwstenen voor de knelpuntenanalyse Nieuwbouw en Herstructurering.
 - 2 Zie het rapport ‘Evenwichtskunst’ van de WRR. Daarin is een herijking van verantwoordelijkheidsverdeling ten aanzien Incidenten, schade, onzekerheid en risico’s rond fysieke veiligheid onderzocht.
 - 3 Urhahn Urban Design, MBDSO (2013), Proeftuinen klimaatbestendige stad, eindrapport 3e tranche.
 - 4 Urhahn Urban Design, MBDSO (2013), Proeftuinen klimaatbestendige stad, eindrapport 3e tranche.
 - 5 Een voorbeeld van een eerste aanzet is de handreiking verkenningen van het nHWBP.
 - 6 Zie bijvoorbeeld ter inspiratie de omgevingswijzer: <https://omgevingswijzer.org/>
 - 7 Duijn et al. (2008) An integrative approach to knowledge transfer and integration: spanning boundaries through objects, people and processes, OLKC 2008.
 - 8 Vennix, J. (1996) Group model building : facilitating team learning using system dynamics.
 - 9 Rijkswaterstaat (2011), Slim combineren met de Meerwaardescan, Besparen van kosten, verhogen van meerwaarde en versnellen van het proces. Den Haag, Ministerie van I&M.
 - 10 Ellen et al. (2014) De implementatie van adaptatie. Barrières en mogelijkheden voor flexibele governance-arrangementen. Kennis voor Klimaat HSDR 3.5: Adaptive Implementation Arrangements.