

GEMEENTEN ONDERZOEKEN SAMEN HOE GEVOLGEN VAN HITTESTRESS EERLIJKER GEEF KLIMAATBELEID EEN

Cijfers, plattegronden en fysieke maatregelen vormen veelal de basis van klimaatbeleid. Door in plaats daarvan de inwoners als vertrekpunt te nemen, kom je tot andere, meer gerichte keuzes. Dat is een van de uitkomsten van een onderzoeksproject waarin de gemeenten Haarlem, Hilversum en Dordrecht en hun GGD'en de handen ineen sloegen met Nijmeegse wetenschappers. 'Dit is een warm pleidooi om klimaatbeleid meer sociaal te maken.'



ZE KUNNEN VERDELEN SOCIAAL GEZICHT

Steeds warmere zomers en langere periodes met extreem hoge temperaturen hebben grote consequenties voor mensen die wonen in versteende gebieden. Die hittelasten zijn bepaald niet voor iedereen gelijk. Zo vormen ouderen, jonge kinderen en bewoners van wijken met een lagere sociaal-economische positie de meest kwetsbare doelgroepen voor hittestress. Via verschillende ruimtelijke en sociale interventies kunnen gemeenten de lasten rechtvaardiger verdelen. Hoe beter zij weten waar de meest kwetsbare mensen wonen, wat hun behoeften zijn en hoe zij zich door de stad bewegen, des te gerichter kunnen ze hun maatregelen inzetten.

Niet de ruimte, maar de mens centraal

Met dat doel in het achterhoofd gingen Dordrecht, Haarlem en Hilversum de samenwerking aan. Onder regie van ontwerpbureau UUM | Unlimited Urban Management en met medewerking van fysiologen van Radboudumc en gedragswetenschappers van de Radboud Universiteit schoven ambtenaren uit deze gemeenten in het onderzoeksproject Eerlijke hitte in de stad aan tafel met vertegenwoordigers van hun GGD'en: Zuid-Holland Zuid, Gooi en Vechtstreek en Kennemerland. 'Alleen al die mix van gemeenteambtenaren uit zowel het fysieke als het sociale domein én hun collega's van de GGD zorgde voor een boeiende dynamiek', vertelt Jet Munster, stedenbouwkundig ontwerper bij UUM en projectleider van Eerlijke hitte in de stad. 'En door niet de ruimte maar de mens centraal te stellen, ontstonden echt andere gesprekken.' Haar collega en UUM-directeur Edwin van Uum onderschrijft dat: 'Bij veel projecten rond klimaatadaptatie komen negen van de tien betrokken ambtenaren uit het fysieke domein en zit er nog één verstekeling tussen uit de sociale hoek. Hier was dat in balans. Bovendien lag het vertrekpunt nu eens niet bij data en technische hulpmiddelen, zoals hittekaarten of de klimaateffectatlas.'

"Het is zaak kwetsbare groepen niet te isoleren en te laten vereenzamen"

Het zorgde er volgens Munster en Van Uum voor dat de mensen die vanuit het sociaal domein en de GGD'en bij het project aansloten anders in het gesprek zaten. 'Vaak hebben zij het gevoel dat ze in een discussie over de inrichting van de openbare ruimte stappen. Nu kwamen die beide perspectieven samen en ontstond het inzicht dat een fysieke ingreep pas écht waarde heeft als je die koppelt aan een sociale aanpak. Een fysieke maatregel kan niet zonder programmering van sociale activiteiten. Dat is voor ons misschien wel de belangrijkste opbrengst van dit project: een gezamenlijk pleidooi om klimaatbeleid een sociaal gezicht te geven.'

Sterkere hitteaanpak dankzij bewoners

Om tot zo'n sociale aanpak te komen, ging het projectteam in de drie deelnemende gemeenten via 'hittedialogen' volop in gesprek met bewoners. Daarbij richtten ze zich demografisch gezien op de beide uitersten: ouderen van rond de tachtig en (ouders van) kinderen van onder de tien. 'Dat hebben we niet zelf verzonnen', zegt Van Uum. 'De acht-tot-tachtig-stad is een internationale beweging die stelt dat een stad die leefbaar en veilig is voor mensen van acht en tachtig jaar, dat feitelijk is voor iedereen. Kinderen en ouderen moeten zich zelfstandig veilig en koel door de wijk kunnen bewegen, ook in aanhoudende hitteperiodes. Nu luidt het standaardadvies van GGD'en aan ouderen om in hitteperiodes binnen te blijven. Maar wat als die vaker voorkomen en langer voortduren? Het is zaak om kwetsbare groepen niet te isoleren en te laten vereenzamen, juist tijdens een hittegolf.' In zogeheten hittedialogen deelden bewoners hun persoonlijke ervaringen en gingen ze in op de vraag hoe hitte hun dagelijks leven en hun gezondheid beïnvloedt. Datzelfde gebeurde tijdens hittewandelingen, waarbij schoolkinderen en ouderen uit verzorgingshuizen mee op pad gingen om onderweg hun ideeën te delen, gewapend met zogeheten hittepijlen waarmee ze zelf metingen

konden doen. De input werd dankbaar verwerkt om per stad tot aanbevelingen te komen die in lijn zijn met de dagelijkse werkelijkheid van de inwoners. 'Door hun ervaringen en aanbevelingen te benutten als bouwstenen voor interventies kom je tot een betere hitteaanpak, die aansluit bij hun behoeften', zegt Munster.

Toegankelijke, koele routes zijn essentieel

Als voorbeeld haalt ze een oudere dame uit Hilversum aan. 'Zij vertelde tijdens een van de wandelingen dat ze vanuit haar raam uitkijkt op een groen park, waar mensen beschut langs het water kunnen wandelen. Tot ieders verbazing had ze er zelf nog nooit een stap gezet. Daarvoor moet ze namelijk een drukke straat oversteken, wat ze zonder verkeerslichten niet aandurft. Dan vervult zo'n potentiële verkoelingsplek voor deze doelgroep zijn functie dus niet.' In Dordrecht trokken de onderzoekers een soortgelijke conclusie. Munster: 'De parken zijn er wel, maar als ouderen eerst 700 meter met hun rollator door de hitte moeten sjokken, door straten waar geen bomen en bankjes staan, dan komen ze niet op zo'n koele plek en blijven ze binnen. Dat maakt het isolement alleen maar groter.' Een belangrijke aanbeveling werd dus om niet alleen voldoende schaduwrijke locaties in de nabijheid van kwetsbare groepen te realiseren, waar het op hete dagen goed toeven is, maar ook aandacht te besteden aan de routes ernaartoe. Zo kan iedereen ervan profiteren. Dat geldt voor parken, maar bijvoorbeeld ook voor routes

naar winkelstraten, gezondheidscentra, scholen of speeltuinen. Dan behouden kwetsbare groepen hun dagelijkse activiteiten, ook als hitteperioden vaker en extremer optreden en langer aanhouden.

Anders kijken naar beschikbare data

Cruciaal voor deze aanpak is natuurlijk de kennis over welke groepen kwetsbaar zijn voor hitte en waar ze zich bevinden. Dan gaat het niet alleen om de mate waarin mensen fysiek worden blootgesteld aan hitte, maar ook hoe gevoelig ze ervoor zijn en in hoeverre ze zelf in staat zijn om zich aan te passen: hun adaptief vermogen. 'Het is vooral een kwestie van anders kijken en data die allang bestaan op een andere manier gebruiken', zegt Van Uum. 'Je hoeft er niks nieuws voor te maken. Het is eigenlijk gek dat het nog relatief weinig gebeurt. Gemeenten weten vaak tot drie cijfers achter de komma hoe het watersysteem in elkaar zit, maar over de menskant is veel minder bekend, terwijl die gegevens gewoon openbaar beschikbaar zijn. Nu wordt vooral naar de mate van blootstelling gekeken om ergens maatregelen te treffen en veel minder naar hoe kwetsbaar de mensen zijn die op de betreffende plek wonen.'

Zo zag Van Uum in Haarlem dat het plaatsen van meer bomen of beplanting lang niet altijd de beste oplossing is. In een straat zonder bomen bleken vooral mensen te wonen die zichzelf op hete dagen prima weten te redden. In een andere



Filmpje hittedialoog →



Filmpje hittedialoog met ouderen →



straat bleven mensen ondanks schaduwrijke bomen toch binnen. Zonder bankjes en rustplekken was voor de grotendeels oudere populatie de afstand naar de winkel in de hitte simpelweg te groot. 'De standaardreflex in gemeentelijk klimaatbeleid is om bomen te planten op plekken waar die nog niet staan. Maar een meer rechtvaardige keuze is hier juist om bankjes neer te zetten in die andere straat. Tot die conclusie kom je alleen als je verder kijkt dan puur naar de blootstelling. Zo kun je in plaats van generieke maatregelen tot een heel gericht klimaatbeleid komen, tot op buurt- en straatniveau. In een pakket klimaatmaatregelen voor een buurt of wijk moet je ook rekening houden met klimaatrechtvaardigheid. Dat zie je tot nu toe nog maar heel weinig gebeuren.'

Elkaars taal leren begrijpen

Bijkomend voordeel is dat het helpt bij het tegengaan van de verkokering. 'Natuurlijk verschilt het per gemeente, maar als het om klimaatbeleid gaat, zie je vaak dat er verschillende teams bezig zijn met water, groen, natuur en mobiliteit', weet Van Uum. 'En dat is dan allemaal in het fysieke domein; sociaal staat nog op afstand en de GGD al helemaal. Het hangt heel erg af van mensen of die bruggen geslagen worden.' Om dat gemakkelijker te maken heeft UUM een spel ontwikkeld dat deelnemers helpt om door de ogen van anderen naar rechtvaardigheid te kijken, of dat nou iemand van een ander domein binnen de gemeente is, of een inwoner of bedrijf. 'Je ziet

meteen wat het oplevert als ze elkaar weten te vinden en leren elkaars taal te begrijpen', zegt Munster. Een term als 'omgevingsvisie' creëerde de nodige spraakverwarring, herinnert ze zich bijvoorbeeld. Die heeft in het fysieke domein een heel andere betekenis dan bij GGD'ers. 'Het kan best even duren voor je in de gaten hebt dat je volledig langs elkaar heen zit te praten.'

Het begin is er, nu doorpakken

Die boodschap ligt er nu, inclusief een reeks praktische aanbevelingen. Jet Munster en Edwin van Uum roepen andere gemeenten op om daarmee ook aan de slag te gaan en zich aan te sluiten bij de beweging die is ontstaan. 'Het zou zonde zijn als het hier stopt. De gemeenten willen graag door, de GGD'en zijn enthousiast en dankzij dit project is een levendig netwerk ontstaan. Wat ons betreft gaan we de opgedane toepassingen verder uitproberen en verspreiden. We nodigen andere gemeenten uit om mee te doen, in welke vorm dan ook.' Daarnaast is klimaatrechtvaardigheid breder dan de scope van dit onderzoek. 'We hebben nu naar hitte gekeken, maar ditzelfde kun je net zo goed toepassen op droogte of wateroverlast. Ook daar willen we de lasten per slot van rekening meer rechtvaardig verdelen.'



Meer weten?

Meer informatie de website van ZonMw:
<https://projecten.zonmw.nl/nl/project/eerlijke-hitte-de-stad>



EERLIJK ZULLEN WE ALLES DELEN: HET RECHTVAARDIGHEIDSKOMPAS

Van wie is de stad? Wat is eerlijk? Hoe verdeel je schaarse middelen? Wanneer is beleid rechtvaardig? Over de antwoorden op dit soort grote vragen verschillen uiteraard de meningen. In zijn essay *Maximaal, gelijk, voldoende, vrij* (2020) liet sociaal geograaf Edwin Buitelaar in samenwerking met het Planbureau van de Leefomgeving zien hoe je met uiteenlopende perspectieven op verschillende manieren tot een rechtvaardige stad kunt komen.

- ✓ De welvarende stad: economische groei als uitgangspunt, met het risico dat niet iedereen profiteert van de opbrengsten
- ✓ De gelijke stad: middelen en voorzieningen zo eerlijk mogelijk verdelen om zo de verschillen te verkleinen
- ✓ De voorzienende stad: toegang tot basisvoorzieningen voor iedereen; desnoods via 'ongelijk investeren'
- ✓ De vrije stad: bewoners kunnen zelf kiezen waar en hoe zij wonen, werken en zich bewegen

In het onderzoek 'Eerlijke hitte in de stad' (zie pag. 24) hebben de deelnemers deze vier benaderingen van rechtvaardigheid benut om antwoorden te krijgen op de vraag hoe klimaatbeleid zo rechtvaardig mogelijk kan worden ingezet. 'Ik vond het erg interessant om er eens wat filosofischer naar te kijken', zegt beleidsadviseur Merel Schutten (GGD Zuid-Holland Zuid). 'Er waren echte eye-openers en het heeft het vervolgproces ook erg geholpen.'

1 De Welvarende Stad - Utilitarisme

Doel: maximaliseren van welzijn

- Focus: nut voor het grootste aantal mensen
- Nadruk op grootste collectieve voordeel en efficiency
- Prioriteit voor dichtbevolkte wijken en meest gebruikte plekken

Hittebeleid: maatregelen met het meeste effect voor de meeste bewoners.

2 De Gelijke Stad - Egalitarisme

Doel: zo gelijk mogelijke verdeling van welzijn

- Focus: iedereen gelijke toegang - recht op zelfde basisvoorzieningen
- Ongeacht demografische of sociaaleconomische positie
- Gelijkmatische verdeling over de bewoners en de stad

Hittebeleid: elke wijk krijgt evenveel vergroening en water

3 De Voorzienende Stad - Sufficiëntarisme

Doel: iedereen krijgt voldoende - sociaal minimum

- Focus: helpen van kwetsbare groepen
- Ongelijke verdeling is gerechtvaardigd
- Kwetsbare wijken krijgen meer prioriteit

Hittebeleid: focus op kwetsbare groepen en wijken

4 De Vrije Stad - Capabiliteitsbenadering

Doel: kansen op welzijn voor iedereen

- Focus: iedereen op eigen kracht en vermogen
- Stimulansen voor de meest kwetsbare groepen
- Maatschappelijk initiatief - ondernemend

Hittebeleid: bewoners ontwikkelen zelf initiatieven en gemeente faciliteert

1. Utilitarisme – de welvarende stad

2. Egalitarisme – de gelijke stad

3. Sufficiëntarisme – de voorzienende stad

4. Capabiliteitsbenadering – de vrije stad

The map illustrates the 'Capabiliteitsbenadering' (Capability Approach) for the 'vrije stad' (free city). It shows a geographical area with various urban features, including buildings, roads, and water bodies. The map is color-coded to represent different levels of capability, with a legend in the bottom right corner. The legend indicates three levels: 0-1 (light green), 2-3 (yellow), and 4-5 (dark green). A red line runs diagonally across the map, and a blue line represents a waterway. The map is titled '4. Capabiliteitsbenadering – de vrije stad'.

Uiteindelijkke beleidskeuzes komen vaak voort uit een combinatie van de perspectieven, was een van de conclusies. Maar principes als efficiëntie en gelijkheid, of vrijheid en solidariteit, kunnen ook stevig met elkaar botsen. In het project is vanuit de vier perspectieven nader ingezoomd op het hittebeleid. Afhankelijk van de benadering blijkt dan dat de focus binnen de gemeente op andere wijken zou komen te liggen (zie voorbeeldkaartjes links). Als hulpmiddel voor beleidsmakers hebben de projectleiders van ontwerpbureau UUM | Unlimited Urban Management op basis van de verschillende perspectieven een zogeheten ‘rechtvaardigheidskompas’ ontwikkeld.

