



Retouradres: Rijkswaterstaat | Postbus 20906 | 2500 EX Den Haag

RWS INFORMATIE

Directoraat-Generaal Water en Bodem
De heer drs. J.H. Slootmaker
Postbus 2091
2500 EX Den Haag

RWS Bestuursstaf

Rijnstraat 8
2515 XP Den Haag
Postbus 20906
2500 EX Den Haag
T 088 797 00 50
www.rijkswaterstaat.nl

Contactpersoon

Noortje Lueb
bestuursadviseur

M 06 29 63 24 89
noortje.lueb@rws.nl

Ons kenmerk

RWS-2022/

Uw kenmerk

-

Bijlage(n)

1

Datum 2 december 2022
Onderwerp Quickscan 95%-versie Eindadvies Beleidstafel
wateroverlast en hoogwater

Geachte heer Slootmaker, beste Jaap,

De stuurgroep Beleidstafel wateroverlast en hoogwater heeft 26 oktober jl. een 95%-versie van het eindadvies uitgebracht naar aanleiding van de wateroverlast in Limburg zomer 2021. RWS heeft waardering voor het advies. In korte tijd is het probleem van wateroverlast en hoogwater over de hele breedte in ogenschouw genomen.

In februari van dit jaar heb ik u geïnformeerd dat Rijkswaterstaat (RWS) een uitvoerbaarheidstoets zal uitvoeren op de twee adviezen van de beleidstafel. Ik refereer daarbij graag aan het voornemen van het kabinet om het vertrouwen van de samenleving terug te verdienen, onder meer door meer aandacht te hebben voor de uitvoerbaarheid van beleid. Omdat het advies nu nog een te algemeen en globaal karakter heeft om een complete uitvoerbaarheidstoets op te kunnen stellen – zoals RWS doet bij uitgewerkte regelgeving of beleidsvoornemens – krijgt deze uitvoerbaarheidstoets de naam en de vorm van een quickscan. Eerder dit jaar heb ik u de resultaten van de toets op het eerste advies aangeboden, ook in de vorm van een quickscan.

Bijgevoegd bied ik de quickscan op de 95%-versie van het eindadvies aan. De quickscan richt zich op de aanbevelingen van de beleidstafel die direct raken aan de rollen, verantwoordelijkheden en werkzaamheden van RWS. Concreet gaat dit om de aanbevelingen waarin RWS actiehouders of samenwerkende partijen is, en de aanbevelingen waarbij RWS een logische rol voor zichzelf ziet.

Er is uitwerking van de aanbevelingen en maatregelen nodig vóór RWS een meer gedetailleerde inschatting kan maken van de uitvoerbaarheid. RWS beseft goed dat alle partijen in een gezamenlijk zoekproces zitten, wil daar graag aan meewerken en heeft de best mogelijke inschatting gemaakt met de beschikbare informatie. RWS is gekomen tot het volgende samenvattend oordeel.

Voorop staat dat RWS graag wil meewerken om de aanbevelingen te realiseren. RWS houdt een flinke slag om de arm vanwege het algemene karakter ervan, ze behoeven uitwerking voor een afgewogen RWS-oordeel.

- Er zijn geen aanbevelingen die voor RWS niet uitvoerbaar zijn.
- Voor vrijwel alle aanbevelingen geldt dat in ieder geval een aantal randvoorwaarden bepalend is voor de uitvoerbaarheid:
 - Om de ambities in het advies van de beleidstafel waar te kunnen maken verwacht RWS dat in sommige gevallen extra budget en/of inzet nodig is;
 - Vanwege de samenhang tussen de aanbevelingen, geldt voor veel aanbevelingen dat deze alleen volgtijdelijk uitgevoerd kunnen worden;
 - RWS acht de termijnen van een aantal aanbevelingen ambitieus, mede ingestoken door de onderlinge afhankelijkheid van een aantal aanbevelingen;
 - Tot slot zal de afhankelijkheid van andere partijen en de door hun op te leveren producten een rol spelen in de uitvoerbaarheid van de aanbevelingen.
- Er zijn vier aanbevelingen moeilijk uitvoerbaar, waarbij RWS bij één is aangewezen als actiehouders, bij één aanbeveling is RWS genoemd als de samenwerkende partij en bij twee wordt RWS niet genoemd, maar hebben de aanbevelingen wel (indirect) effect op de werkzaamheden van RWS.
- Eén aanbeveling is niet te toetsen (nr. 20), omdat deze aanbeveling nog onvoldoende is uitgewerkt.
- Met het oog op de verdere uitwerking wil ik u de volgende zaken meegeven die wat RWS betreft de uitvoerbaarheid ten goede komen:
 - Gelet op de integrale aanpak van de aanbevelingen op lokaal, regionaal en landelijk niveau, vraagt RWS aandacht voor de governance in de uitvoeringsfase;
 - Leg sterker de relatie tussen het hoofd- en secundair watersysteem. Er is bij een aantal aanbevelingen vooral aandacht voor het secundaire/regionale watersysteem;
 - Vanwege de sterke onderlinge afhankelijkheid raadt RWS aan de uitvoering te monitoren en waar nodig tussentijds bij te sturen;
 - Versterk de samenwerking tussen de veiligheidsregio's. Voor de uitvoering van RWS-taken in de crisisbeheersing is de inzet van de veiligheidsregio's essentieel;
 - Voor de uitvoering acht RWS verdere concretisering van de Kennisagenda noodzakelijk.

RWS Bestuursstaf

Datum

2 december 2022

Ons kenmerk

RWS-2022/

Graag wil ik de vervolgacties en -maatregelen op het totaalpakket aanbevelingen met u afstemmen: hoe passen die binnen de randvoorwaarden voor RWS in 2023 en verder, en is herprioritering binnen die kaders eventueel noodzakelijk?

Zoals afgesproken zal deze quickscan, samen met de uitvoerbaarheidstoets van de andere uitvoerende organisaties, met het eindadvies worden aangeboden aan de Tweede Kamer. Daarmee wordt recht gedaan aan de bedoelingen uit hoofdstuk 1 van het Coalitieakkoord.

Met vriendelijke groet,

De Directeur-Generaal Rijkswaterstaat,

drs. M.C.A. Blom

RWS quickscan op eindadvies beleidstafel

Toets algemeen

***'Voorkomen kan niet, voorbereiden wel'
allemaal aan de slag***

Inhoud

1. Inleiding

- 1.1. Kader
- 1.2. Leeswijzer

2. Samenvattend oordeel

- Ad 1. RWS als actiehouder aangewezen
- Ad 2. RWS als samenwerkende partij aangewezen
- Ad 3. RWS niet als actiehouder opgenomen

3. Toelichting op het samenvattend oordeel

- 3.1. Capaciteit en financiën
 - 3.1.1. Capaciteit
 - 3.1.2. Financiën
- 3.2. De samenhang tussen de aanbevelingen
- 3.3. De haalbaarheid van de termijnen
- 3.4. Afhankelijkheid van andere partijen

4. Aanbevelingen voor de uitvoerbaarheid

- 4.1. Creëer een voorziening voor governance voor de uitvoering
- 4.2. Leg sterker de relatie tussen hoofd- en secundair watersysteem
- 4.3. Strakke monitoring vanwege onderlinge afhankelijkheid aanbevelingen
- 4.4. Crisisvoorbereiding: versterk de samenwerking tussen de veiligheidsregio's
- 4.5. Concretiseer de Kennisagenda

Bijlage 1 Overzicht van RWS-expertise voor de toetsing

1. Inleiding

1.1. Kader

Na de wateroverlast in Limburg zomer 2021 is door het kabinet een Beleidstafel wateroverlast en hoogwater in het leven geroepen. Rijkswaterstaat (RWS) heeft het initiatief genomen tot een quickscan beoordeling van het advies van deze beleidstafel. In het voorjaar heeft RWS al een toets gedaan op deel 1 van het advies van de beleidstafel, de nu voorliggende toets betreft de 95%-versie van het eindadvies.

De quickscan is gebaseerd op de principes en de werkwijze van de RWS-uitvoerbaarheidstoetsen. Uitvoerbaarheidstoetsen worden door RWS opgesteld voor beleid of regelgeving die gedetailleerder is uitgewerkt. Het advies van de beleidstafel is daarvoor te algemeen, maar leent zich wel voor een quickscan. Een RWS-toetsteam is samengesteld uit alle betrokken expertises van de landelijke en regionale RWS-onderdelen.

1.2. Leeswijzer

Paragraaf 1 *Inleiding* geeft het kader weer voor het uitvoeren van een quickscan door RWS, en deze *Leeswijzer*.

Paragraaf 2 geeft het *Samenvattend oordeel*, met een overzicht welke aanbevelingen wel, moeilijk of niet uitvoerbaar zijn. In paragraaf 3 is een *toelichting op het samenvattend oordeel* opgenomen. In paragraaf 4 doet RWS een aantal *aanbevelingen voor de uitvoerbaarheid*.

Daarna volgt een bijlage met een *Overzicht van RWS-expertise voor de toetsing*.

RWS heeft ter voorbereiding op het samenvattend oordeel een toets per aanbeveling opgesteld. Deze toets per aanbeveling vormt het interne achtergronddocument voor de gesprekken met DGWB.

2. Samenvattend oordeel

RWS heeft de 95%-versie getoetst en komt tot het volgende samenvattend oordeel.

Uitvoerbaarheid afzonderlijke aanbevelingen

Vóór een oordeel over uitvoerbaarheid kon worden gegeven, was eerst een oordeel over de toetsbaarheid nodig. Toetsbaarheid bij een quickscan geeft aan of de algemene strekking van een beleidsadvies wel of niet toetsbaar is. Moeilijk toetsbaar wil zeggen dat er een groter voorbehoud is in het oordeel over de uitvoerbaarheid.

Onderscheiden zijn:

1. *Aanbevelingen waarbij RWS als actiehouder is aangewezen:*
dit betreft twee aanbevelingen, één is wel uitvoerbaar, één is wel/moeilijk (gedifferentieerd omdat het meerdere subadviezen betreft) uitvoerbaar.
2. *Aanbevelingen waarbij RWS als samenwerkende partij is aangewezen:*
dit betreft vijf zelfstandige aanbevelingen, en daarnaast twee ondersteunende aanbevelingen. Zes zijn wel uitvoerbaar, één is moeilijk uitvoerbaar.
3. *Aanbevelingen waarbij RWS niet als actiehouder is genoemd, maar wel betrokken is:*
dit betreft negen aanbevelingen. Geen enkele getoetste aanbeveling is niet uitvoerbaar, zes aanbevelingen zijn wel uitvoerbaar, twee zijn moeilijk uitvoerbaar, één aanbeveling is op dit moment nog niet toetsbaar.

Ad 1. RWS als actiehouder aangewezen

Aanbeveling	Toetsbaar	Uitvoerbaar
11 actualiseren waterveiligheidsinstrumentarium	wel	wel/moeilijk
18 klimaatrobuust herstel schade infrastructuur	wel	wel
Totaal 2	wel 2	wel 1 wel/moeilijk 1

Ad 2. RWS als samenwerkende partij aangewezen

Aanbeveling	Toetsbaar	Uitvoerbaar
5 communicatie richting gebruikers buitendijkse gebieden	wel	wel
9 integrale aanpak rivierverruiming en dijkversterking	wel	wel
12 samenhang hoofdwater- en regionaal systeem	moeilijk	wel
Pag. 35, Ondersteuning 1 Evalueer systeemwerkingsmaatregelen	wel	wel
Pag. 37, Ondersteuning 4 Actualisatie van de Beleidslijn grote rivieren	wel	wel
14 uitvoering/rolinvulling bovenregionale stresstesten	moeilijk	wel
19 versterk aanpak klimaatadaptatie	moeilijk	moeilijk
Totaal 7	wel 4 moeilijk 3	wel 6 moeilijk 1

Ad 3. RWS niet als actiehouder opgenomen

Daarnaast is er een aantal aanbevelingen waarbij RWS niet genoemd wordt als actiehouder of samenwerkende partij. Echter, deze aanbevelingen hebben wel degelijk effect op onze werkwijze/werkzaamheden. Ofwel omdat we deel uitmaken van een programma waardoor we indirect alsnog een samenwerkende partij zijn. Ofwel vanwege een natuurlijke betrokkenheid, omdat de aanbevelingen niet los te zien zijn van aanbevelingen waar we wel expliciet genoemd worden.

Om deze redenen hebben we deze aanbevelingen ook getoetst.

Aanbeveling	Toetsbaar	Uitvoerbaar
1 bevorder waterbewust handelen	wel	wel

6 versterk sponswerking landschap	wel	wel
7 verbreed aanpak normering wateroverlast naar risicogerichte benadering	wel	wel
10 verbeteringsmogelijkheden prioritering HWBP	wel	wel
13 start bovenregionale stresstesten	moeilijk	wel
15 crisisvoorbereiding	wel	moeilijk
20 normering schade/uitval belangrijke functies	niet	
21 extreme neerslag meenemen in risicomanagementsystemen	moeilijk	wel
22 grensoverschrijdende stresstesten met grensregio's	wel	moeilijk
Totaal 9	wel 6 moeilijk 2 niet 1	wel 6 moeilijk 2

3. Toelichting op het samenvattend oordeel

Bij veel aanbevelingen is eerst meer uitwerking nodig om een concreet overzicht van de randvoorwaarden voor de uitvoering te kunnen opstellen. Op basis van de informatie die nu beschikbaar is, is RWS tot bovenstaand oordeel gekomen.

Als tendens blijken met name vier randvoorwaarden sterke invloed te hebben op de uitvoerbaarheid:

- 3.1. Capaciteit en financiën
 - 3.1.1. Capaciteit
 - 3.1.2. Financiën
- 3.2. De samenhang tussen de aanbevelingen
- 3.3. De haalbaarheid van de termijnen
- 3.4. Afhankelijkheid van andere partijen

Randvoorwaarden

De belangrijkste randvoorwaarde is capaciteit & financiën.

RWS heeft er voor gekozen deze belangrijkste randvoorwaarde niet leidend te laten zijn bij het oordeel wel/moeilijk/niet uitvoerbaar. We gaan ervan uit dat het voor alle partijen vanzelfsprekend is dat deze randvoorwaarde noodzakelijk is voor alle aanbevelingen, en dat RWS naast capaciteit en financiën een opdracht nodig heeft.

De andere genoemde randvoorwaarden hebben – waar van toepassing - wel meegewogen bij het oordeel.

3.1. Capaciteit en financiën

Om de ambities in het advies van de beleidstafel waar te maken verwacht RWS dat extra inzet en extra budget benodigd is.

3.1.1. Capaciteit:

Voor vrijwel alle aanbevelingen geldt dat capaciteit nodig is om ze daadwerkelijk uit te kunnen voeren. Extra capaciteit zal niet op korte termijn beschikbaar zijn. Als capaciteit wordt ingezet vanuit de markt, concurreert deze met de capaciteitsvraag van andere partijen, die ook een beroep willen doen op dezelfde pool van adviesbureaus en kennisinstituten.

Omdat ambities gekoppeld worden aan termijnen, kunnen deze alleen gehaald worden als er ook een tijdige toezegging voor financiering en capaciteit wordt gedaan. RWS vraagt aandacht voor het risico van 'overpromise and underdeliver'. Heldere afspraken met de beleidskernen zijn voor RWS dan ook nodig. De overspannen arbeidsmarkt is een risico. Naast de directe capaciteitsvraag is ook aandacht nodig voor de indirecte capaciteitsvraag:

- de indirecte capaciteitsvraag op regionaal niveau. Er wordt bij veel aanbevelingen verwezen naar regionale stakeholders. Zij zullen veelal die taken alleen kunnen uitvoeren door terug te vallen op de kennis van de RWS-regiodiensten, wat daarmee een extra en indirecte capaciteitsvraag impliceert. Er zal veelal gevraagd worden om mee te draaien in de regionale trajecten, door waterschappen en

provincies geïnitieerd. Vooral de bovenregionale stresstesten gaan substantieel capaciteit van de regiodiensten vragen.

- Er is daarnaast ook een indirecte capaciteitsvraag op landelijk niveau. Met name voor de inzet in samenwerkingsverbanden als het Hoogwaterbeschermingsprogramma (HWBP) en de Stuurgroep Management Watercrises en Overstromingen (SMWO). In beide levert RWS een belangrijke bijdrage.

3.1.2. Financiën:

Bij de verschillende aanbevelingen en in het totaal ontbreekt nog een indicatie van de kosten. Het opstellen daarvan zal zeer snel ter hand genomen moeten worden om ook de voorgenomen termijnen te halen. Over het beschikbaar stellen van additioneel benodigde middelen zal dan ook al binnen enkele weken een besluit genomen moeten worden.

Februari 2022 is deel 1 van het beleidstafeladvies verschenen. DGWB en RWS hebben het gezamenlijke voornemen deel 1 en dit eindadvies van najaar 2022 in één tranche te bespreken.

3.2. De samenhang tussen aanbevelingen

Veel aanbevelingen kunnen alleen volgtijdelijk worden uitgevoerd. Een paar aansprekende voorbeelden:

De ontwikkeling van wateroverlastnormen (aanb. 7) en een handreiking (aanb. 13b, 14a), die nodig zijn om vervolgens de stresstesten (aanb. 14, 22) uit te kunnen voeren. Hetzelfde geldt voor het beoordelingskader (aanb. 13, 20), waarmee vervolgens de maatregelen uit de risicodialoog (aanb. 14b) afgewogen moeten gaan worden.

Speciale aandacht is nodig voor de beschikbaarheid van de nieuwe klimaatscenario's in 2023, die voor heel veel aanbevelingen van belang zijn. De voor de stresstesten benodigde invoergegevens zullen naar verwachting pas in 2024 beschikbaar komen. Als deze invoergegevens vanuit de nieuwe klimaatscenario's niet tijdig beschikbaar blijken, worden stresstesten uitgevoerd met gegevens van bijna 10 jaar oud (klimaatscenario's 2014). Dat is onwenselijk en te onbetrouwbaar.

Aanbeveling 15 (crisisvoorbereiding) kan alleen worden uitgevoerd nadat de aanbevelingen 13 én 14 (beide betreffen bovenregionale stresstesten) zijn uitgevoerd.

3.3. De haalbaarheid van de termijnen

RWS acht de termijnen van een aantal aanbevelingen te ambitieus, en dat wordt mede veroorzaakt door de onderlinge afhankelijkheid van een aantal aanbevelingen.

Aansluitend aan bovengenoemd voorbeeld in 3.2.: aan aanbeveling 15 is de termijn 2024 gekoppeld, maar de noodzakelijke randvoorwaarde aanbeveling 14 is in 2026 afgerond.

3.4. Afhankelijkheid van andere partijen

Vooropgesteld: vrijwel alle aanbevelingen kennen meerdere actiehouders, waarbij samenwerking essentieel is. RWS wil hier graag zijn bijdrage in leveren.

In een aantal gevallen verwacht RWS dat moeilijk aan de randvoorwaarde kan worden voldaan door afhankelijkheid van andere partijen.

Een aansprekend voorbeeld is de afhankelijkheid van het KNMI voor klimaatscenario's.

4. Aanbevelingen voor de uitvoerbaarheid

Als resultaat van deze quickscan uitvoerbaarheidstoets doet RWS de volgende aanbevelingen om de uitvoerbaarheid van het beleidstafeladvies te versterken.

4.1. Creëer een voorziening voor governance voor de uitvoering

De extreme neerslag in Limburg juli 2021 – veroorzaakt door klimaatverandering - is de directe aanleiding voor dit advies. RWS heeft met instemming het rapport tot zich genomen, waarin uitgegaan wordt van een integrale aanpak op lokaal, regionaal en landelijk niveau. RWS hecht belang aan een soepele overgang van dit integrale beleid naar integrale uitvoering. Voor de volgende fase vraagt RWS aandacht voor de governance specifiek in die uitvoeringsfase. Ook hier zijn integrale afwegingen op bestuurlijk niveau van essentieel belang, met name afstemming met de uitvoering van het beleidsvoornemen Water Bodem Sturend en van de woningbouwopgave. De bestaande structuren voor governance kunnen maximaal ondersteunend zijn bij de uitvoering, met name het Deltaprogramma (inclusief ruimtelijke adaptatie), de Stuurgroep Management Watercrises en Overstromingen (SMWO), en de nationale adaptatiestrategie. Er is echter wel een extra slag nodig voor verbinding en doorzettingsmacht, ook interdepartementaal, met name met de ministeries van Veiligheid & Justitie en van Binnenlandse Zaken & Koninkrijksrelaties.

4.2. Leg sterker de relatie tussen hoofd- en secundair watersysteem

Er is bij een aantal aanbevelingen vooral aandacht voor het secundaire/regionale watersysteem. De relatie met het hoofdwatersysteem is te gering of ontbreekt, terwijl dat in veel gevallen maatgevend is voor de (maximale) afvoermogelijkheden van de regionale watersystemen. RWS dringt erop aan hier meer aandacht aan te geven, en wordt graag betrokken bij de aanbevelingen hierover. Dit gaat bijvoorbeeld – maar niet alleen - om de aanbevelingen 7 en 13. Bij 13 is RWS als voorzitter van de SMWO indirect actiehouders, bij 7 is er grote impact op het hoofdwatersysteem.

4.3. Strakke monitoring vanwege onderlinge afhankelijkheid aanbevelingen

RWS juicht de samenhang in de aanpak toe die de beleidstafel adviseert. Het gevolg is wel een sterke onderlinge afhankelijkheid tussen veel aanbevelingen. De planning kan hierdoor onder druk komen te staan.

RWS beveelt aan de randvoorwaarden strak te monitoren en (verwachtingen) zo nodig tussentijds bij te sturen of in te grijpen in de uitvoering van die randvoorwaarden.

4.4. Crisisvoorbereiding: versterk de samenwerking tussen de veiligheidsregio's

Voor de uitvoering van de RWS-taken in de crisisbeheersing is de inzet van de veiligheidsregio's essentieel, met name op bovenregionaal niveau. Opstellen van de crisisplannen voor extreme neerslag op het niveau van (deel)stroomgebieden vereist samenwerking van de partners uit de waterkolom (RWS en de waterschappen) met de veiligheidsregio's. Het is essentieel dat dit wordt onderschreven door het Veiligheidsberaad. Dat zal ook de vertegenwoordiging vanuit het Veiligheidsberaad (één burgemeester namens alle veiligheidsregio's) in de Stuurgroep Management Watercrises en Overstromingen (SMWO) versterken.

4.5. Concretiseer de Kennisagenda

In het Beleidstafeladvies is een Kennisagenda opgenomen als belangrijk instrument bij het realiseren van de aanbevelingen. De Kennisagenda is nog abstract, niet SMART, en concrete actiehouders per actie ontbreken. Natuurlijk gaat het in deze fase om een eerste aanzet, maar voor de uitvoering acht RWS een concretiseringslag met deze Kennisagenda noodzakelijk.

Bijlage Overzicht van RWS-expertise voor de toetsing

Landelijke organisatie-onderdelen

RWS/Bodem en ondergrond
RWS/Duurzame mobiliteit, energie en klimaat
RWS/Financiën en control
RWS/Hoogwaterbeschermingsprogramma
RWS/Hoogwaterveiligheid
RWS/Modellen en applicaties
RWS/Omgeving, communicatie en strategie
RWS/Uitvoerbaar beleid en internationaal
RWS/Waterbouw en ecotechniek
RWS/Water en ruimtegebruik
RWS/Water- en scheepvaartberichtgeving

Regionale organisatie-onderdelen

RWS/Oost-Nederland
RWS/West-Nederland Noord
RWS/West-Nederland Zuid
RWS/Zuid-Nederland