

PODIUM

HET DELTAPROGRAMMA: *werken aan de toekomst van de delta*

Wim Kuyken, Deltacommissaris

■ **Een ramp voor blijven** – Nederland is van oudsher verbonden met water. We leven in de delta van Rijn, Maas, Schelde en Eems. Het water brengt welvaart, maar het kan ook onberekenbaar zijn en veel narigheid veroorzaken. Nederland is sinds de bouw van de Deltawerken de best beveiligde delta ter wereld, maar dat vraagt blijvende aandacht. Rampen als in 1953 (Watersnoodramp Zeeland/Zuid-Hollandse eilanden/West-Brabant) en bijna-rampen zoals midden jaren '90 (hoge rivierstand en grootschalige evacuaties) willen we voorkomen. Om deze reden is de Deltawet opgesteld. Deze wet is sinds 1 januari 2012 van kracht. Het aantal mensen en de waarde van het te beschermen goed veranderen onder invloed van economische en demografische ontwikkelingen en het klimaat verandert. Het werk is dus nooit af. Alleen door te blijven investeren in onze delta, kunnen we proberen ervoor te zorgen wij en onze kinderen veilig in ons land kunnen blijven wonen en werken.

■ Het Deltaprogramma, dat in 2010 van start is gegaan, is het Deltaplan voor de 21ste eeuw. Het staat voor een veilig en aantrekkelijk Nederland, nu en straks, waar de waterveiligheid én de zoetwatervoorziening op orde zijn. Dat is een belangrijke voorwaarde voor het voortbestaan van Nederland en een sterke economie, ook voor volgende generaties. In het Deltaprogramma meten we relevante indicatoren (zeespiegel, rivierafvoer, temperatuur, neerslagpatronen, droogte). We onderscheiden vier mogelijke toekomsten (de deltasenario's van het Centraal Planbureau en het KNMI) en we halen de lange termijn en een onzekere toekomst naar voren. Een onzekere toekomst, waarvan we de richting wel kennen, maken we expliciet in onze aanpak en communicatie met de samenleving. We bedenken samen met betrokken overheden, ieder vanuit zijn eigen verantwoordelijkheid, beslissingen en maatregelen die op alle toekomsten een antwoord moeten geven. Dit noemen we 'robuust' en we doen dit adaptief. Hierbij houden we op een adaptieve manier ook rekening met een mogelijke samenloop van omstandigheden, waarbij storm en hoge rivierafvoer elkaar treffen, en een grotere variabiliteit. Het programma "Ruimte voor de Rivier", dat inmiddels onderdeel is van het Deltaprogramma, heeft ons een goede weg gewezen. Een dergelijke aanpak gaan we ook nationaal beproeven.

Het Deltaprogramma is een bestuurlijke innovatie in het waterbeleid. We bereiden integrale oplossingen voor, samen met alle betrokken overheden, verbonden in een nationaal programma en negen deelprogramma's, door twee heldere wettelijke doelen en gezamenlijk vastgestelde waarden en uitgangspunten. We doen dat met inbreng van maatschappelijke organisaties, bedrijven en kennisinstellingen. Deze gezamenlijke aanpak leidt tot oplossingen met draagvlak, en de kwaliteit en haalbaarheid nemen hierdoor aanzienlijk toe. De deltacommisaris regisseert en zorgt voor draagkracht. Daarbij gaan we de komende jaren ook nadrukkelijk de mensen in het land en zeker langs onze wateren betrekken, zodat zij weten wat we doen en daar in de toekomst ook invloed op kunnen uitoefenen bij de uitwerking in concrete projecten.

Interbestuurlijke organisatie van het Deltaprogramma.

De minister van Infrastructuur en Milieu is coördinerend bewindspersoon voor het Deltaprogramma. De deltacommisaris biedt de minister ieder jaar een voorstel aan voor de invulling van het Deltaprogramma. Het voorstel van de deltacommisaris en de reactie van het kabinet worden geïntegreerd en jaarlijks op Prinsjesdag aan de Tweede Kamer aangeboden. Deze jaarlijkse



rapportage van het Deltaprogramma beschrijft de resultaten van het werk en de programmering voor de korte en lange termijn, en brengt zo al het werk aan onze delta bijeen. Jaarlijks komt de deltacommunity, op de eerste donderdag van november, bij elkaar op het Nationaal Deltacongres.

De deltacommissaris zal in 2014 voorstellen doen voor deltabeslissingen. Daarover besluiten het kabinet en Tweede Kamer. Deze beslissingen zijn structurerend voor en geven richting aan de uitvoering van maatregelen die na 2015 worden uitgewerkt, geprogrammeerd en gestart, na afronding van de lopende programma's zoals het Tweede

Hoogwaterbeschermingsprogramma, Ruimte voor de Rivier en Maaswerken.

In het Deltaprogramma worden de beslissingen in gezamenlijkheid tussen Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen voorbereid. De wisselwerking tussen Rijk en regio is duidelijk in de organisatie terug te zien. De gebiedsgerichte deelprogramma's bestaan uit teams van medewerkers uit de verschillende betrokken organisaties. Voortgang en voorstellen worden besproken in regionale stuurgroepen, waarin alle overheidslagen vertegenwoordigd zijn. Voor de generieke deelprogramma's wordt via maatwerk de regionale inbreng georganiseerd.

Door deze regionale benadering wordt het mogelijk nationale doelstellingen voor veiligheid en watervoorziening gebiedsgericht en op maat in te vullen, en kansen voor een integrale aanpak in beeld te brengen. Op regionale schaal kan maatwerk worden geleverd, is de maatschappelijke betrokkenheid groot en is de democratische verankering het meest direct. De essentie ligt in verbinden, samen feiten verzamelen, oplossingen uitwerken en komen tot heldere afspraken over wie wat doet. Leidend zijn de verantwoordelijkheden van de verschillende bestuurslagen zoals afgesproken in het Bestuursakkoord Water.

Om de partijen onderling te verbinden en om als baken te dienen bij de vele keuzes die gemaakt moeten worden zijn drie basiswaarden geformuleerd: solidariteit, flexibiliteit en duurzaamheid. Om richting te kunnen geven aan de processen in en rond het Deltaprogramma worden drie uitgangspunten gehanteerd: samenhang, consistentie en transparantie.

Inbreng van maatschappelijke organisaties maakt in een vroegtijdig stadium duidelijk of en hoe de doelstellingen met betrekking tot waterveiligheid en zoetwatervoorziening kunnen worden gekoppeld aan ambities op het gebied van natuur, milieu, ruimtelijke ordening en regionale economische ontwikkelingen. Kennis, ervaring en zienswijzen van deze organisaties komen tijdig in beeld en er is ruimte voor alternatieve en innovatieve benaderingen bij de keuze en uitwerking van maatregelen.

De interbestuurlijke organisatie van het Deltaprogramma is gericht op legitieme besluitvorming en politieke keuzen voor lange termijn opgaven. Het is een transparant proces waarin de belangen van alle partijen kunnen worden ingebracht en worden meegewogen, en waarin verantwoordelijkheid wordt genomen en verantwoording wordt afgelegd. Het gaat immers om fundamentele vraagstukken, potentieel ingrijpende maatregelen en veel geld.

In 2011 is een externe evaluatie uitgevoerd naar de governance van het Deltaprogramma. Hieruit is gebleken dat de gekozen organisatiestructuur als logisch wordt gezien, gelet op de opgaven

van het Deltaprogramma. De opzet en organisatie bieden een stevige basis om Rijk en regio te verbinden via de opgaven van het Deltaprogramma en de kracht van de samenwerking ten volle te kunnen benutten. De conclusie van de evaluatie is dat de organisatiestructuur de samenwerking faciliteert en past binnen de eigen complexe opgave. Het is dan ook niet noodzakelijk en gewenst om grote wijzigingen aan te brengen in de organisatie van het Deltaprogramma. Optimalisatie van de organisatie vindt voortdurend plaats. Waar nodig en mogelijk en bij voorkeur door aan te sluiten bij bestaande structuren.

Innovatie en internationale betekenis van het Deltaprogramma

In het Deltaprogramma worden naast bestuurlijke, ook fysieke innovaties gestimuleerd. Er wordt ervaring opgedaan met meer gebruik van natuurlijke oplossingen die bijdragen aan de veiligheid zoals, Building with Nature, natuurlijke klimaatbuffers en de zandmotor. Verdere innovaties worden ontwikkeld om effectiever om te gaan met het beschikbare zoetwater. Een bellenscherm kan bijvoorbeeld mogelijk zoutindringing tegengaan. Ook het gebruik van informatie- en communicatietechnologie in de dijk en meervoudig gebruik van waterkeringen worden als innovatie in het Deltaprogramma meegenomen. Waterveiligheid en zoetwatervoorziening vormen opgaven voor vrijwel alle landen in de wereld. De buitenlandse interesse voor de Nederlandse aanpak is groot. Zowel de bestuurlijke organisatie en de lange termijn aanpak als de know-how en innovaties van onze waterbouwers en kennisinstellingen trekken de aandacht. Terecht ziet de Nederlandse regering de watersector dan ook als een Topsector.

In 2011 heeft de OECD/OESO in het rapport 'Water governance in OECD-countries' zeven knelpunten gesignaleerd die voorkomen in het waterbeleid van veel landen. Deze knelpunten liggen op de gebieden bestuur, politiek, informatie, capaciteit, financiën, doelstellingen, transparantie en verantwoording. Met het Deltaprogramma heeft Nederland op een groot deel van deze knelpunten een antwoord. Zo zijn de doelstellingen helder geformuleerd, werken alle overheden samen binnen hun eigen verantwoordelijkheden en ligt de financiële basis verankerd

Deltafonds. De interbestuurlijke organisatie maakt koppeling van nationale en regionale doelstellingen mogelijk en creëert een krachtige basis voor de Deltabeslissingen. Maatschappelijke organisaties en het bedrijfsleven zijn ieder jaar betrokken bij het opstellen van het Deltaprogramma.

De OECD/OESO heeft grote interesse in de Nederlandse aanpak, omdat deze deels interessant kan zijn voor andere landen. Anderzijds kan Nederland leren van andere landen, bijvoorbeeld over financieringssystemen voor veiligheid en het beleid voor zoetwater. Eerste contacten hebben tot intensievere samenwerking met de OECD/OESO geleid, waarbij kennis over en weer kan worden gedeeld. De OECD/OESO is begonnen met het uitvoeren van een verdiepingsstudie naar de Nederlandse situatie, in de vorm van een dialoog.

Besluitvorming in onzekere tijden

Het Deltaprogramma kent een nuchtere werkwijze. Nuchter betekent: ingrepen niet dimensioneren op het ergst denkbare scenario en niet uitgaan van een vast eindbeeld voor 2100.

De onzekerheden over toekomstige ontwikkelingen en de wens om financieel verantwoord te investeren leiden tot een flexibele en realistische benadering: ‘adaptief deltamanagement’. De onzekerheden zijn immers groot: zowel de sociaaleconomische ontwikkelingen als het tempo van de klimaatverandering zijn lastig voorspelbaar. Met zekerheid uitspraken doen over de verre toekomst kan niet.

Kortom: we moeten vooruitkijken, vooruitwerken en dat doen in samenhang met de ruimtelijke ontwikkelingen in onze omgeving, want adequate maatregelen hebben vaak zowel een lange doorlooptijd als een interactie met sociaaleconomische activiteiten. Dit, gekoppeld aan de doelen van het Deltaprogramma is efficiënt. Daarbij gaat het niet alleen om het beperken van nadelen maar uitdrukkelijk ook om het verzilveren van economische kansen en invenienseffecten. Om aan die ambities invulling te kunnen geven is flexibiliteit cruciaal. Vandaar de term adaptief deltamanagement. Adaptief deltamanagement is een werkwijze om onzekerheid over toekomstige ontwikkelingen op transparante wijze mee te nemen in besluitvorming. De focus ligt op:

- Het verbinden van kortetermijnbeslissingen over de ruimtelijke inrichting en het watersysteem met langetermijnopgaven voor waterveiligheid en zoetwatervoorziening.
- Het werken met beslisvolgordes/ontwikkelpaden in plaats van eindbeelden (‘adaptatiepaden’ of ‘beslisvolgordes’). Bij investeringsbeslissingen weegt men de risico’s van onderinvesteren (maatregel te laat genomen of niet afdoende gedimensioneerd) af tegen de risico’s van overinvesteren (maatregel te vroeg genomen of overgedimensioneerd).
- Het zoeken naar en waarderen van flexibiliteit in strategieën en maatregelen. De mogelijkheid om een maatregel bijvoorbeeld stapsgewijs uit te voeren, of te kunnen versnellen of vertragen, biedt meer mogelijkheden om de realisatie van een strategie of maatregel af te stemmen op de daadwerkelijk optredende ontwikkelingen.
- Het verbinden van investeringsagenda’s van verschillende publieke en private partijen.

Met deze elementen beoogt het Deltaprogramma de onzekerheden over de langetermijnontwikkelingen zo goed mogelijk tot hun recht te laten komen in de besluitvorming.

Kortom

We werken constant aan onze delta. De gekozen werkwijze past het beste bij het werken aan de delta om rampspoed te voorkomen. Feit is dat dit een fundamenteel andere aanpak vraagt dan reageren na een ramp. Draagvlak, daadkracht en betrokkenheid van alle relevante partijen staat centraal. De fase die volgt zal ook een op het grote publiek gerichte aanpak kennen. Op weg naar een nieuwe generatie Deltawerken, voor een veilige toekomst. ■