

*Verkenning
bestuurlijke keuzes
klimaatadaptatie*

Colofon

Opdrachtgever	Rekenkamercommissie waterschap Brabantse Delta
Omvang rapport	21 pagina's en 5 bijlagen
Auteurs	Roel Valkman Arjan Loesink

Verkenning bestuurlijke keuzes klimaatadaptatie

Rekenkamercommissie Waterschap Brabantse Delta

18 november 2019

Samenvatting

In de komende bestuursperiode krijgt het AB te maken met een aantal dossiers waarin zij richtinggevende keuzes heeft te maken. Eén van die dossiers is klimaatadaptatie. Dit rekenkamer-onderzoek betreft een verkenning naar de bestuurlijke keuzes die de komende twee jaar gemaakt moeten worden in het dossier klimaatadaptatie. Het gaat hierbij eveneens om de samenhang met aanpalende dossiers en het nieuw op te stellen Waterbeheerprogramma van Waterschap Brabantse Delta. Het onderzoek biedt aan het Algemeen Bestuur (AB) aanknopingspunten om de kaderstellende en controlerende rol op dit dossier goed te kunnen invullen.

De opgave

Klimaatadaptatie is het verminderen van de kwetsbaarheid voor klimaatverandering door het verkleinen van de gevolgen van klimaatverandering. Als deze gevolgen worden verkleind door het doen van ruimtelijke aanpassingen, wordt gesproken van ruimtelijke adaptatie. Ruimtelijke adaptatie is dus een deel van klimaatadaptatie. In het Bestuursakkoord Klimaatadaptatie uit 2018 hebben alle overheden, waaronder ook Waterschap Brabantse Delta, zich gecommitteerd aan de ambities en maatregelen in het Deltaplan Ruimtelijke Adaptatie (DPRA). Het DPRA heeft als doel het klimaatbestendig en waterrobuust maken van de leefomgeving te versnellen en de vrijblijvendheid in de aanpak terug te dringen. Uit het DPRA volgt de opgave:

In 2050 dient de transitie naar een klimaatbestendige en waterrobuuste ruimtelijke inrichting gereed te zijn. Dit door de gevolgen van overstromingen, droogte, hitte en wateroverlast zo veel mogelijk te beperken. Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen hebben hiervoor in 2020 klimaatbestendig en waterrobuust handelen vastgelegd in hun beleid.

Stand van zaken

Het AB heeft in een aantal bijeenkomsten gesproken over de ambities op het gebied van klimaatadaptatie en de rol van het waterschap in de regio. Dit heeft geresulteerd in een *position paper* Klimaatadaptatie. Daarin staat bijvoorbeeld dat het waterschap een stevige rol wil pakken. Het ziet zichzelf hierbij als een verbindende, versterkende en faciliterende overheid. Het waterschap spreekt en spoort partners aan waar het gezamenlijke tempo achterblijft aan. Als het nodig is om beweging of voortgang te bewerkstelligen, schuwt het waterschap een meer trekkende rol niet. De *position paper* verwijst naar een nog op te stellen klimaatstrategie en actieprogramma door het waterschap, waarin de ambities verder worden uitgewerkt en geconcretiseerd. Aan beide documenten wordt op dit moment gewerkt. Daarbij loopt het waterschap ertegen aan dat de *position paper* geen consequente keuzes bevat, veel ruimte laat en beperkt richting geeft (voor het waterschap en haar partners).

In een vroegtijdig stadium is door Waterschap Brabantse Delta in samenwerking met de Regio West-Brabant inzichtelijk gemaakt wat de consequenties zijn van klimaatverandering (Klimaatatlas West-Brabant). Uit deze Klimaatatlas West-Brabant volgt een aantal belangrijke constateringingen voor de regio. Waterschap Brabantse Delta heeft door het uitvoeren van tal van studies en verdiepingen reeds een goed beeld van de regionale én lokale kwetsbaarheden als gevolg van klimaatverandering. Deze studies en verdiepingen kunnen opgevat

worden als de stresstest van het waterschap. Het waterschap zet daarnaast in op betrokkenheid bij de stresstesten van gemeenten en beoogt hierbij een faciliterende rol.

In 2018 is door de ambtelijke organisatie in beeld gebracht wat de consequenties van het DPRA voor Waterschap Brabantse Delta zijn (Voorstel uitwerking klimaatadaptatiedialoog West-Brabant). Dit voor de zeven tussendoelen van het DPRA. Belangrijke constatering die in dit document wordt gedaan, is dat de focus van Brabantse Delta regionaal ligt op het voeren van de risicodialoog en niet (meer) op de stresstesten. Dit ondanks dat geconstateerd wordt dat nog niet iedere gemeente een stresstest heeft uitgevoerd of daarmee bezig is. Het waterschap zoekt naar de geschikte regionale gremia om risicodialogen te voeren. De uitkomsten van de risicodialogen moeten via uitvoeringsprogramma's landen in het nieuwe waterbeheer-programma. Ook het verbinden van deze uitkomsten met de nieuw op te stellen Omgevingsvisies van gemeenten, heeft een hoge prioriteit voor het waterschap volgt uit het document.

Bestuurlijke keuzes

Aan de hand van de zeven tussendoelen van het DPRA zijn vervolgens de bestuurlijke keuzes voor Waterschap Brabantse Delta beschreven. Een overzicht van deze bestuurlijke keuzes en de samenhang met bestuurlijke keuzes in aanpalende dossiers (KRW, Omgevingswet, Waterbeheerprogramma) staan in bijlage 2 van dit rapport.

Het AB dient in eerste instantie vooral keuzes te maken rondom de rol van Brabantse Delta in de regio en de ambities die het waterschap heeft rondom klimaatadaptatie. Dit maakt de opvolgende keuzes makkelijker, aangezien dit vooral de consequenties van de rol en de ambitie betreffen. Het gaat hierbij dus om het invullen van de kaderstellende rol (rol en belang bepalen en kaders opstellen) door het AB. Aangezien het gaat om fundamentele keuzes voor het waterschap, waarin bovendien behoorlijke keuzeruimte ligt, is het aan te raden dat het AB hier op een open wijze in meedenkt en beslist. Een BOB-traject dat gericht is op de ambitie rondom klimaatadaptatie en de rol van het waterschap in de regio, zou zich hiervoor lenen.

Op het moment dat klimaatadaptatie onderdeel is van het beleid en wet- en regelgeving van Brabantse Delta, behoort het tot de reguliere uitvoering. Op dat moment is het aan het AB om haar controlerende rol op te pakken en erop toe te zien dat klimaatadaptatie volgens de vastgestelde kaders uitgevoerd wordt.

Inhoudsopgave

Samenvatting

1. Inleiding	1
1.1 Aanleiding	1
1.2 Doel en scope	1
1.3 Verantwoording	2
1.4 Leeswijzer	2
2. Klimaatadaptatie: de opgave	3
2.1 Wat is klimaatadaptatie?	3
2.2 Het Deltaplan Ruimtelijke Adaptatie	4
2.3 De tussendoelen	5
3. Klimaatadaptatie: stand van zaken Brabantse Delta	8
4. Bestuurlijke keuzes rondom klimaatadaptatie	10
4.1 Bestuurlijke keuzes en keuzemogelijkheden	10
4.1.1 Uitvoeren van stresstesten	10
4.1.2 Risicodialog voeren	10
4.1.3 Opstellen van uitvoeringsagenda	11
4.1.4 Meekoppelkansen benutten	11
4.1.5 Stimuleren en faciliteren	11
4.1.6 Reguleren en borgen	12
4.1.7 Handelen bij calamiteiten	12
4.1.8 Tot slot	12
4.2 Afstemming met derden	13
5. Aanpalende ontwikkelingen	14
5.1 De Omgevingswet	14
5.1.1 De opgave voor Waterschap Brabantse Delta	14
5.1.2 Raakvlakken met klimaatadaptatie	15
5.1.3 Visie- en besluitvorming AB	15
5.2 Kaderrichtlijn Water	16
5.2.1 De opgave voor Waterschap Brabantse Delta	16
5.2.2 Raakvlakken met klimaatadaptatie	16
5.2.3 Visie- en besluitvorming AB	17

5.3 Waterbeheerplan/-programma	17
5.3.1 De opgave voor Waterschap Brabantse Delta	17
5.3.2 Raakvlakken met klimaatadaptatie	18
5.3.3 Visie- en besluitvorming AB	18
6. Samenhang in keuzes	19
7. Suggesties voor bestuurlijke aanpak	20
7.1 Toelichting op de rollen en betrokkenheid van het AB	20
7.2 Invullen van rollen en betrokkenheid bij klimaatadaptatie	21

Bijlagen

1. Bijlage 1 Strategiekwadrant voor positiebepaling waterschap in klimaatadaptatie
2. Bijlage 2 Samenhang keuzes
3. Bijlage 3 Geïnterviewde personen
4. Bijlage 4 Bestuurlijke reactie
5. Bijlage 5 Nawoord

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

In maart jl. is een nieuw Algemeen Bestuur (AB) gekozen en geïnstalleerd voor het Waterschap Brabantse Delta. In de komende bestuursperiode krijgt dit AB te maken met een aantal dossiers waarin zij richtinggevende keuzes heeft te maken. Eén van die dossiers is klimaatadaptatie. In het Bestuursakkoord Klimaatadaptatie¹⁾ uit 2018 hebben alle overheden, ook Waterschap Brabantse Delta, zich gecommitteerd aan de ambities en maatregelen in het Deltaplan Ruimtelijke Adaptatie (DPRA). Waterschap, gemeente en provincie zijn bij de realisatie van de opgave afhankelijk van elkaar. Voor het waterschap betreft het een (deels) nieuwe, verbrede opgave naast de kerntaken waar het aan werkt. Deze verbreding, de afhankelijkheid tussen de regionale partners, maar ook de verwevenheid met andere dossiers zoals de Omgevingswet en KRW, maken de opgave van klimaatadaptatie complex.

De Rekenkamercommissie heeft, op basis van een groslijst met onderwerpen, besloten een verkenning uit te voeren naar de bestuurlijke keuzes die de komende twee jaar gemaakt moeten worden in het dossier klimaatadaptatie. Het gaat hierbij eveneens om de samenhang met aanpalende dossiers en het nieuw op te stellen Waterbeheerprogramma van Waterschap Brabantse Delta.

Vorig jaar heeft het AB in een drietal themabijeenkomsten zich verdiept in klimaatadaptatie. Dit heeft geresulteerd in een *position paper*. Echter, deze *position paper* laat veel ruimte en geeft nog onvoldoende antwoord op de voorliggende vragen. Dit rekenkameronderzoek biedt het AB aanknopingspunten om haar kaderstellende en controlerende rol op dit dossier goed te kunnen invullen.

1.2 Doel en scope

Het doel van dit onderzoek is om het AB inzicht te geven in:

- De opgave voor klimaatadaptatie en de ontwikkelingen die hiermee samenhangen
- De vragen die het AB dient te beantwoorden omtrent de in te nemen rol en ambitie van het waterschap bij de realisatie van de opgave voor klimaatadaptatie
- Het aanstaande besluitvormingsproces op het gebied van klimaatadaptatie en hun rol daarin

Het beoogde resultaat van deze verkenning is dat het AB voldoende inzicht heeft in de opgave van klimaatadaptatie, de hiermee samenhangende ontwikkelingen, en het aanstaande proces van visie- en besluitvorming hierover en de wijze waarop het AB hierop kan sturen.

In deze verkenning wordt met name gekeken naar de relatie met de implementatie van de Omgevingswet en KRW. Dit omdat te voorzien is dat deze ontwikkelingen de komende twee jaar (tot 2021) bestuurlijke visie- en besluitvorming vragen, waarmee keuzes gemaakt

¹⁾ Betreft de overeenkomst tussen het Rijk, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), de Unie van Waterschappen (UvW) en het Interprovinciaal Overleg (IPO) voor de aanpak van klimaatadaptatie. Zie: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2018/11/20/bestuursakkoord-klimaatadaptatie>.

worden die raken aan klimaatadaptatie. Bij andere dossiers, zoals energietransitie en circulaire economie, is deze samenhang minder aanwezig.

1.3 Verantwoording

Dit document is tot stand gekomen in samenwerking met de ambtelijke organisatie en het Dagelijks Bestuur (portefeuillehouder) van Brabantse Delta. De onderzoekers hebben interne documenten over klimaatadaptatie, de Omgevingswet, KRW en het op te stellen Waterbeheerprogramma bestudeerd. Ook zijn de hierbij betrokken medewerkers geïnterviewd. De belangrijkste inzichten hieruit zijn in een spiegelsessie voorgelegd aan de betrokken medewerkers, zodat verdere afstemming en verdieping plaats kon vinden. Tijdens het opstellen van dit document heeft op meerdere momenten afstemming plaatsgevonden met de Rekenkamercommissie.

1.4 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 wordt een beschrijving gegeven van de opgave van klimaatadaptatie. Hoofdstuk 3 gaat over de stand van zaken van Waterschap Brabantse Delta wat dit betreft; over de *position paper Klimaatadaptatie* en over de betrokkenheid van het waterschap bij maatregelen zoals stresstesten en risicodialogen. Hoofdstuk 4 betreft de bestuurlijke keuzes rondom klimaatadaptatie en hoofdstuk 5 gaat over de ontwikkelingen in aanpalende dossiers. Hoofdstuk 6 bevat een overzicht waarin de bestuurlijke keuzes in samenhang en in de tijd zijn geplaatst. Hoofdstuk 7 geeft een aantal suggesties voor het besluitvormingsproces in het AB.

2. Klimaatadaptatie: de opgave

2.1 Wat is klimaatadaptatie?

Er zijn, in zijn algemeenheid, twee strategieën in het omgaan met klimaatverandering: klimaatadaptatie en klimaatmitigatie. Klimaatadaptatie is het aanpassen aan de gevolgen van klimaatverandering. Het gaat over het beperken van het risico van klimaatverandering, door het verkleinen van de gevolgen. Als deze gevolgen worden verkleind door het doen van ruimtelijke aanpassingen, wordt gesproken van ruimtelijke adaptatie. Ruimtelijke adaptatie is dus een deel van klimaatadaptatie.

Voor wat betreft klimaatverandering zijn vier ontwikkelingen te onderscheiden, die een risico vormen (Deltaplan Ruimtelijke Adaptatie; DPRA):

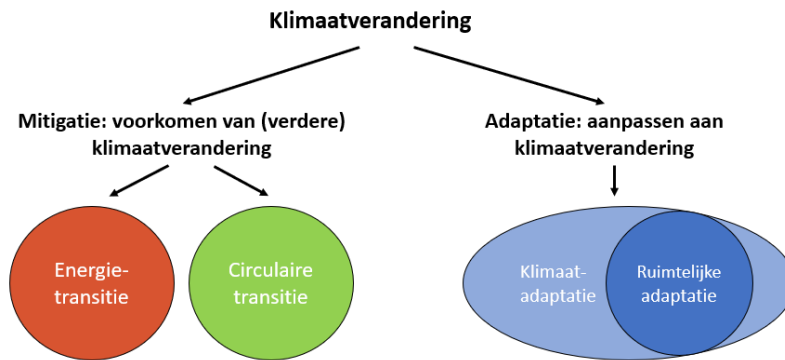
- Het wordt periodiek warmer, waardoor hittestress vaker en heviger optreedt. Maatregelen tegen hittestress zijn vooral in stedelijk gebied aan de orde, waar hittestress het vaakst voorkomt. Deze maatregelen bestaan uit de zorg voor kwetsbare mensen en situaties, het beheer en onderhoud van gebouwen en de inrichting van de openbare ruimte.
- Het wordt periodiek droger, waardoor periodes van droogte vaker en heviger voorkomen. Maatregelen ten behoeve van droogte zijn gericht op het beschikbaar houden of maken van water, daar waar er een tekort is/ontstaat. Om de gevolgen van droogte te beperken zijn maatregelen denkbaar als het optimaliseren van de waterverdeling door klimaatbestendige aanvoerroutes, slimme doorspoeling en het benutten van buffers.
- De zeespiegel stijgt, waardoor de kans op een overstroming toeneemt. Naast het inzetten op het voorkomen van overstromingen, richten klimaatadaptieve maatregelen zich op het beperken van de gevolgen van een overstroming. De opgave is te komen tot een zodanige inrichting van de ruimte dat de gevolgen van overstromingen afnemen en het restrisico wordt beperkt. Daarmee zijn dijkversterkingen in de toekomst mogelijk te beperken, uit te stellen of te voorkomen.
- Het wordt periodiek natter, waardoor de kans op wateroverlast toeneemt. Wateroverlast kan ontstaan door kortdurende hevige neerslag, langdurige neerslag en grondwateroverlast. Klimaatadaptieve maatregelen zijn afhankelijk van het type wateroverlast.

Klimaatmitigatie

Naast aanpassen aan klimaatverandering, kunnen oplossingen ook mitigerend van aard zijn. In dat geval wordt ingezet op het voorkomen van (verdere) klimaatverandering. Hierbij kan gedacht worden aan het terugdringen van emissies van CO₂ en methaan en het inzetten op een circulaire economie.

Het voorkomen van klimaatverandering en het nemen van maatregelen tegen de gevolgen zijn beide belangrijk. Hoe minder van het één hoe meer van het ander nodig is. Mitigatie en adaptatie zijn deels communicerende vaten. Echter, ook bij een succesvolle mitigatie zullen de effecten van klimaatverandering lang na-ijlen, waardoor adaptatie noodzakelijk blijft.

Figuur 1 geeft een beeld van het onderscheid tussen klimaatmitigatie en klimaatadaptatie en de plaats van ruimtelijke adaptatie daarin. Dit sluit aan bij de definitie die Waterschap Brabantse Delta zelf geeft aan klimaatadaptatie (en ruimtelijke adaptatie en klimaatmitigatie).



Figuur 1. Oplossingsrichtingen klimaatverandering (Waterschap Brabantse Delta).

2.2 Het Deltaplan Ruimtelijke Adaptatie

Op Rijksniveau staat het werken aan een klimaatadaptieve ruimtelijke inrichting hoog op de agenda. Dit in de vorm van het Deltaplan Ruimtelijke Adaptatie (DPRA), als onderdeel van het Deltaprogramma. Het DPRA heeft als doel het klimaatbestendig en waterrobuust maken van de leefomgeving te versnellen en de vrijblijvendheid in de aanpak terug te dringen. Uit het DPRA volgt de opgave:

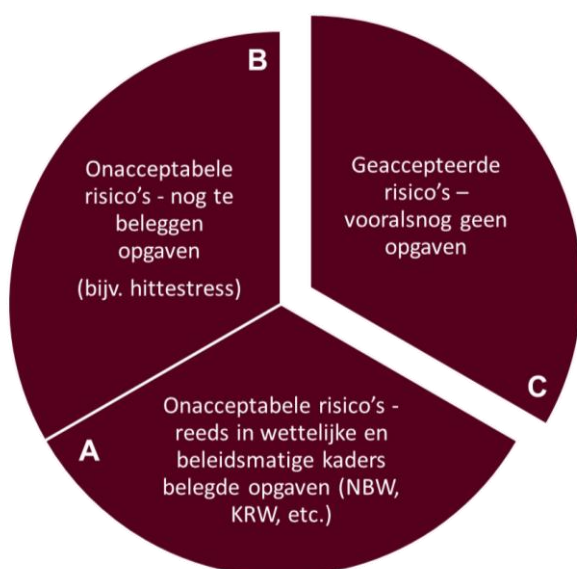
In 2050 dient de transitie naar een klimaatbestendige en waterrobuuste ruimtelijke inrichting gereed te zijn. Dit door de gevolgen van overstromingen, droogte, hitte en wateroverlast zo veel mogelijk te beperken. Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen hebben hiervoor in 2020 klimaatbestendig en waterrobuust handelen vastgelegd in hun beleid.

Het Deltaplan Ruimtelijke Adaptatie is een gezamenlijk plan van gemeenten, waterschappen, provincies en het Rijk. De opgave die hieruit volgt voor Waterschap Brabantse Delta is om (samen met de regio) te bepalen wat er nodig is voor een klimaatbestendige en waterrobuuste ruimtelijke inrichting en in hoeverre dit inzet van het waterschap vraagt. Hierbij is het van belang te bepalen wie welke rol en verantwoordelijkheid heeft bij het oppakken van maatregelen die moeten worden genomen. Het gaat hierbij om maatregelen aanvullend op de wettelijke taken. Voor de vier klimaatdreigingen geldt wat dit betreft het volgende voor waterschappen:

- Hittestress: geen wettelijke verplichting.
- Droogte: vanuit de zorg voor het watersysteem volgen verantwoordelijkheden, maar er bestaan geen wettelijke normen waaraan voldaan dient te worden. Wel volgt vanuit de Waterwet een rangorde van maatschappelijke en ecologische behoeften voor de verdeling van het beschikbare oppervlaktewater bij droogte. Als er sprake is van waterschaarste, beoordelen onder andere de waterschappen of er sprake is van een tekort in het eigen beheergebied.

- Overstromingsrisico: vanuit de Waterwet volgen normen voor waterkeringen. Waterschappen hebben de verplichting deze waterkeringen op orde te brengen en te houden.
- Wateroverlast: vanuit de Waterwet volgt de verplichting om te zorgen dat voldaan wordt aan geldende normen.

In figuur 2 worden klimaatrisico's in drie categorieën onderverdeeld. De eerste categorie (A) zijn de onacceptabele risico's die in bestaande wettelijke en beleidsmatige kaders al als opgave zijn belegd. Met andere woorden: voor deze opgaven is bekend wie verantwoordelijk is. De tweede categorie (B) bestaat uit risico's die onacceptabel worden geacht, maar waarvan nog niet duidelijk wiens verantwoordelijkheid het is om maatregelen te treffen. Het risico is nog niet belegd als opgave. De derde categorie (C) bestaat uit risico's die worden geaccepteerd, zogenaamde restructrisico's. In dialoog met de gebiedspartners zal het waterschap moeten bepalen waar de grens ligt tussen categorie B en C en bij wie de opgaven volgend uit categorie B moeten worden belegd.



Figuur 2. Acceptabele en onacceptabele risico's en belegde en nog niet belegde opgaven voor klimaatadaptatie.

2.3 De tussendoelen

Het DPRA bevat tussendoelen om deze opgave te realiseren, die de overheden gezamenlijk hebben afgesproken. Te beginnen voeren alle gemeenten, waterschappen en provincies en het Rijk uiterlijk in 2019 samen met de betrokkenen in hun gebied een stresstest uit, zowel in het stedelijke als in het landelijke gebied. Dit om inzicht te krijgen in de kwetsbaarheid voor de vier klimaatdreigingen. Deze stresstest wordt elke zes jaar herhaald. Op basis van deze kwetsbaarheidsanalyse stellen de overheden door middel van een risicodialoog met de omgeving de ambities vast. Het doel van deze risicodialoog is tweeledig; het bewustzijn over de kwetsbaarheid voor klimaatextremen vergroten en het bespreken hoe deze kwetsbaarheid met concrete maatregelen te verkleinen is.

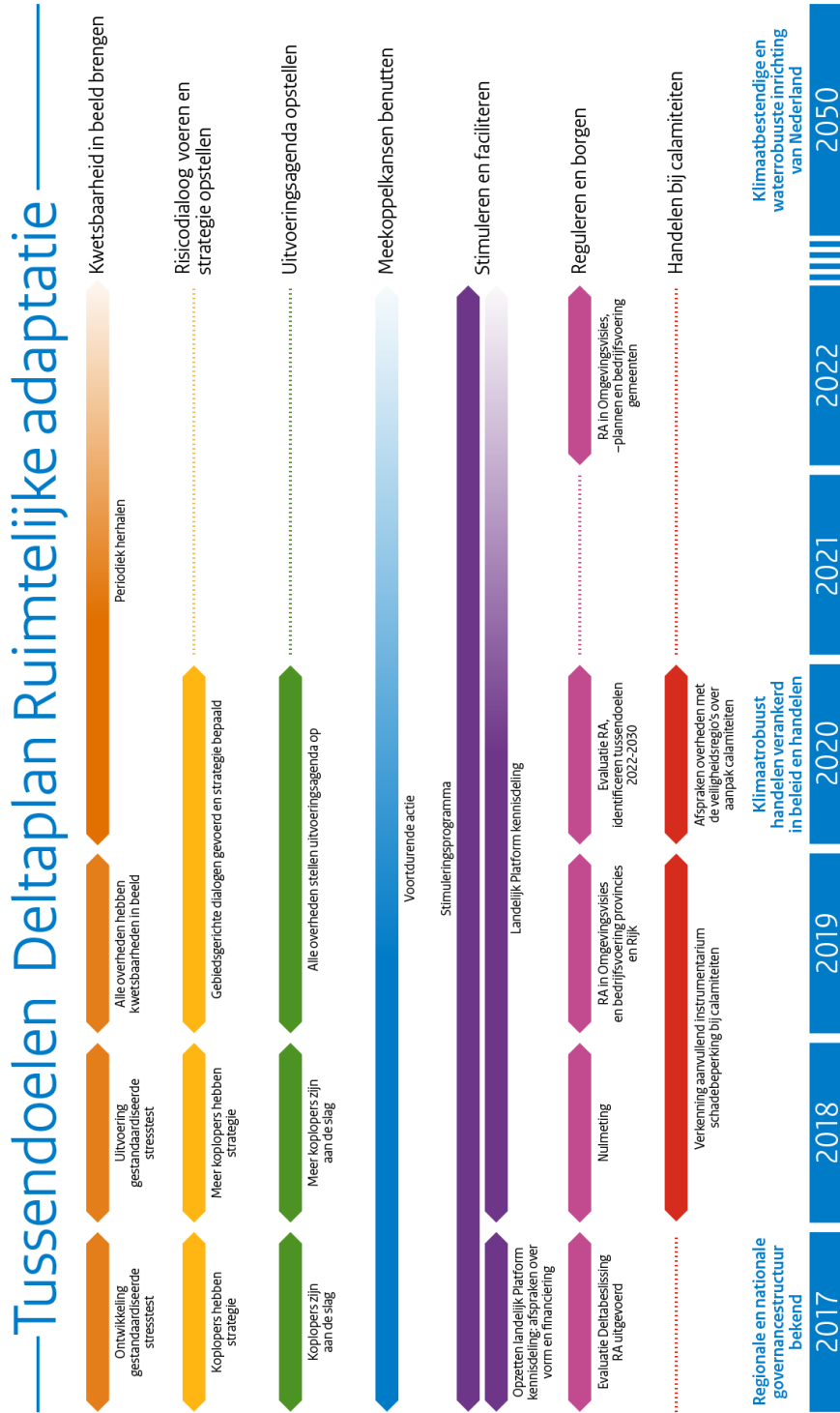
Vervolgens stellen ze (regionaal) uitvoeringsagenda's op en verankeren ze dit in het beleid voor de fysieke leefomgeving. Gemeenten, waterschappen en provincies spreken hierbij per

gebied af welke inspanning (aanvullend op wettelijke normen) door welke partij wordt genomen, hoe ze burgers en bedrijven willen ondersteunen bij het treffen van maatregelen en welke schade geaccepteerd wordt.

Na deze stresstest, risicodialoog en uitvoeringsagenda, werken overheden, samen met bedrijven en burgers, verder aan een waterrobuuste en klimaatbestendige inrichting door:

- Het benutten van meekoppelkansen;
- Stimuleren en faciliteren;
- Reguleren en borgen;
- Handelen bij calamiteiten.

De planning van de tussendoelen van DPRA is opgenomen in figuur 3.



Figuur 3. Tussendoelen Deltaplan Ruimtelijke Adaptatie (DPR).

3. Klimaatadaptatie: stand van zaken Brabantse Delta

Brabantse Delta werkt al langer aan de effecten van klimaatverandering, maar de integrale benadering als groot maatschappelijk vraagstuk vanuit het DPRA is nieuw. In dit hoofdstuk volgt een beschrijving van de belangrijkste activiteiten en stappen die al ondernomen zijn door Brabantse Delta met betrekking tot klimaatadaptatie. Dit voor wat betreft het invulling geven aan de eerste tussendoelen van het DPRA (stresstest, risicodialoog) en het bepalen van de eigen rol in de regio. Overige activiteiten, zoals het uitvoeren van ruimtelijke maatregelen en activiteiten binnen reguliere taken, worden buiten beschouwing gelaten.

Bepalen van regionale rol

Het AB heeft in een aantal bijeenkomsten gesproken over de ambities op het gebied van klimaatadaptatie en de rol van het waterschap in de regio. Dit heeft geresulteerd in de eerdergenoemde *position paper*. Daarin staat dat het waterschap een stevige rol wil pakken. Het ziet zichzelf hierbij als een verbindende, versterkende en faciliterende overheid. Het waterschap spreekt en spoort partners aan waar het gezamenlijke tempo achterblijft aan. Als het nodig is om beweging of voortgang te bewerkstelligen, schuwt het waterschap een meer trekkende rol niet. Het waterschap verdeelt de aandacht over het gehele werkgebied en voelt zich verantwoordelijk in het buitengebied én binnen de bebouwde kom.

In de *position paper* staat ook dat de rol van het waterschap op het gebied van klimaatadaptatie verschuift van eigen plannen maken rondom de kerntaken, naar aanhaken op de dynamiek in de omgeving en beïnvloeden daarvan. Besluiten worden daardoor minder eigenstandig genomen en dat vraagt een andere bestuursstijl. De *position paper* verwijst naar een nog op te stellen klimaatstrategie en actieprogramma door het waterschap, waarin de ambities verder worden uitgewerkt en geconcretiseerd. Aan beide documenten wordt op dit moment gewerkt. Daarbij loopt het waterschap ertegen aan dat de *position paper* geen consequente keuzes bevat, veel ruimte laat en beperkt richting geeft (voor het waterschap en haar partners).

Inzichtelijk maken kwetsbaarheden

In een vroegtijdig stadium is door Waterschap Brabantse Delta in samenwerking met de Regio West-Brabant inzichtelijk gemaakt wat de consequenties zijn van klimaatverandering (Klimaatatlas²). Dit op het niveau van de regio. Uit deze Klimaatatlas West-Brabant volgt een aantal belangrijke constatering voor de regio. Zo is hittestress op de hoge zandgronden een belangrijk risico, kunnen als gevolg van droogte kwetsbaarheden ontstaan rondom effluentlozingen, natuur (onder andere Natura 2000) en landbouw (kapitaalintensieve agrofood) en is een deel van het beheergebied kwetsbaar bij een dijkdoorbraak en kan dit onder meer uitval van vele nutsvoorzieningen tot gevolg hebben.

Waterschap Brabantse Delta heeft door het uitvoeren van tal van studies en verdiepingen reeds een goed beeld van de regionale én lokale kwetsbaarheden als gevolg van klimaatverandering. Deze studies en verdiepingen kunnen opgevat worden als de stresstest van het waterschap. Het waterschap zet daarnaast in op betrokkenheid bij de stresstesten van gemeenten en beoogt hierbij een faciliterende rol.

²) Zie: <https://ruimtelijkeadaptatie.nl/voorbeelden/overzicht-projecten/@171562/atlas-west-brabant/>

Inzetten op risicodialogen

In 2018 is door de ambtelijke organisatie in beeld gebracht wat de consequenties van het DPRA voor Waterschap Brabantse Delta zijn (Voorstel uitwerking klimaatadaptatiedialoog West-Brabant). Dit voor de zeven tussendoelen van het DPRA. Belangrijke constatering in dit document, is dat de focus van Brabantse Delta regionaal ligt op het voeren van de risicodialoog en niet (meer) op de stresstesten. Dit ondanks dat geconstateerd wordt dat nog niet iedere gemeente een stresstest heeft uitgevoerd of daarmee bezig is. Het waterschap zoekt naar de geschikte regionale gremia om risicodialogen te voeren. De uitkomsten van de risicodialogen moeten via uitvoeringsprogramma's landen in het nieuwe waterbeheerprogramma. Ook het verbinden van deze uitkomsten met de nieuw op te stellen Omgevingsvisies van gemeenten, heeft een hoge prioriteit voor het waterschap volgt uit het document.

4. Bestuurlijke keuzes rondom klimaatadaptatie

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de bestuurlijke keuzes die volgen uit de opgave rondom klimaatadaptatie. In hoofdstuk 2 is beschreven dat deze opgave volgt uit het DPRA en dat het DPRA hier tussendoelen voor heeft geformuleerd. De bestuurlijke keuzes voor Waterschap Brabantse Delta zijn ingedeeld aan de hand van de tussendoelen uit het DPRA. Het gaat hierbij zowel om inhoudelijke keuzes als keuzes over de rol van Brabantse Delta in de regio en de samenwerking met regionale partners. Daar waar Waterschap Brabantse Delta zich al uitgesproken heeft over de voorliggende keuze, wordt dit toegelicht. Tot slot wordt ingegaan op de benodigde afstemming met de gebiedspartners.

4.1 Bestuurlijke keuzes en keuzemogelijkheden

4.1.1 Uitvoeren van stresstesten

Met het uitvoeren van een stresstest worden kwetsbaarheden als gevolg van de klimaatdreigingen in beeld gebracht. Brabantse Delta geeft aan vooral aan te willen haken bij de stresstesten van gemeenten en heeft de wens dat stresstesten in alle gemeenten hetzelfde kwaliteitsniveau hebben. Medewerkers dienen hiervoor het gesprek te voeren met gemeenten. Kleinere gemeenten moeten hierin meegenomen en ondersteund worden.

Het is vooralsnog onduidelijk wat dit aanhaken precies inhoudt en hoe ver dit gaat. Hierin dient dus nog een keuze gemaakt te worden en aangezien dit raakt aan de positionering van Brabantse Delta in de regio en de samenwerking met partneroverheden, is het van belang dat het AB zich hierover uitspreekt. Het gaat hierbij om de volgende vraag:

- **Hoe geeft Brabantse Delta invulling aan de ondersteunende rol bij stresstesten van gemeenten?**

4.1.2 Risicodialoog voeren

Op basis van de kwetsbaarheden die volgen uit de stresstesten, voeren belanghebbenden met elkaar het gesprek over welke risico's aanvaardbaar worden geacht, welke risico's maatregelen vragen en wie daarvoor (eventueel in samenwerking) verantwoordelijk is. Voor een deel volgt uit de zorgplichten en taken van overheden welke risico's onaanvaardbaar zijn en welke partij dit op dient te pakken. Voor een ander deel hangt dit af van de ambitie van de betreffende overheden en dus ook van die van het waterschap. Dit laatste vraagt dat Brabantse Delta dit inzichtelijk heeft voor zichzelf en dat het hierin keuzes maakt. Daarnaast is het de vraag welke rol Brabantse Delta wil spelen in de risicodialogen, om haar belangen zo goed mogelijk geborgd te krijgen. Gezien de strategische aard van deze keuzes, is het belangrijk dat het AB zich uitspreekt over:

- **Wil Brabantse Delta zelf trekker zijn van risicodialogen?**

- **Als Brabantse Delta aansluit bij de risicodialogen van andere partners, hoe ziet de rol en bijdrage van het waterschap eruit (proactief-reactief, zwaar-licht, etc.)?**
- **Welke risico's vindt Brabantse Delta acceptabel en waar moeten maatregelen worden genomen?**

4.1.3 Opstellen van uitvoeringsagenda

In de regionale uitvoeringsagenda wordt door de regionale partners, op basis van de risicodialog, gezamenlijk uitgewerkt welke maatregelen genomen worden, door welke partij(en) en met welke planning. Zoals eerder benoemd, zijn dit deels maatregelen die binnen de bestaande zorgplichten en taken van overheden vallen. Over de uitvoering hiervan zal naar alle waarschijnlijkheid beperkt discussie ontstaan. Het wordt echter complexer op het moment dat er maatregelen genomen dienen te worden die niet belegd zijn binnen de wettelijke taken van een overheid. Dit zou bijvoorbeeld kunnen gelden bij maatregelen rondom hittestress, waar geen van de overheden momenteel verplichtingen in heeft. Het is dan ook afhankelijk van de ambitie van Brabantse Delta welke bijdrage het aan dergelijke maatregelen wil leveren. Dit vraagt dan ook een keuze van het AB rondom de vraag:

- **Op welke gebieden wil Brabantse Delta (financieel) bijdragen aan maatregelen die niet vallen binnen de eigen zorgplichten en kerntaken?**

4.1.4 Meekoppelkansen benutten

De maatregelen die volgen uit de uitvoeringsagenda zullen voor een deel mee te koppelen zijn met maatregelen en projecten die al ondernomen worden. Voor Brabantse Delta gaat het hierbij niet alleen over het meekoppelen van maatregelen in eigen projecten, maar ook in de projecten van anderen (gemeenten, provincie). Andersom zullen andere partijen ook kansen zien om hun belangen en maatregelen mee te koppelen in projecten van Brabantse Delta. Dit met mogelijke consequenties voor bijvoorbeeld de scope, planning en kosten van het project. Het is dan ook van belang dat Brabantse Delta voor deze projecten besluit in hoeverre dit wenselijk is. Dit vraagt van het AB dan ook keuzes rondom:

- **Welke ruimte biedt Brabantse Delta voor meekoppelkansen in eigen projecten en in projecten van anderen en welke consequenties mag dat hebben?**

4.1.5 Stimuleren en faciliteren

Bij het werken aan een klimaatbestendige ruimtelijke inrichting, heeft Brabantse Delta de hulp van anderen nodig. Om deze inzet van andere partijen te verkrijgen, kan het waterschap een stimulerende en faciliterende rol vervullen en de bijpassende instrumenten inzetten. In aanloop naar de verkiezingen en tijdens de onderhandelingen voor een nieuw Dagelijks Bestuur, is door Brabantse Delta bepaald dat het nieuwe AB hierin keuzes heeft te maken. Keuzes die uitgewerkt moeten worden in de klimaatstrategie en het nieuwe waterbeheerprogramma. Opgemerkt wordt dat in de afgelopen jaren al een verschuiving opgetreden is naar meer samenwerkende instrumenten (stimulerend en faciliterend), zoals subsidies, kennisdeling, en convenanten. Hierbij wordt gesteld dat de vraag voorligt in hoeverre extra ingezet wordt op deze ondersteunende instrumenten. Het AB dient zich dan ook uit te spreken over:

- **Wil Brabantse Delta andere partijen stimuleren en faciliteren bij het werken aan een klimaatbestendige inrichting en welke instrumenten wil het waterschap hierbij inzetten?**
- **Wat zijn de financiële kaders voor deze stimulerende en faciliterende rol?**

4.1.6 Reguleren en borgen

Om in 2020 klimaatbestendig en waterrobuust te handelen, moet dit onderdeel zijn van beleid en wet- en regelgeving. Zowel bij Brabantse Delta als bij andere overheden. Brabantse Delta heeft dus de opgave om dit (actieprogramma) in de eigen instrumenten, zoals het waterbeheerprogramma en de waterschapsverordening, te vertalen. Daarnaast is het aan Brabantse Delta om de eigen belangen ten aanzien van klimaatadaptatie te borgen in de instrumenten van partneroverheden, zoals de nieuw op te stellen Omgevingsvisies en Omgevingsplannen. Dit vraagt dat het AB nadenkt over de doorwerking van ambities en belangen in beleid en wet- en regelgeving en zich hierover uitspreekt. Het gaat hierbij om:

- **Welke rol (proactief-reactief, zwaar-licht, etc.) speelt Brabantse Delta bij het borgen van klimaatadaptatie in de Omgevingsvisies en Omgevingsplannen van gemeenten?**
- **Welke opgaven en partners zijn hierbij prioritair?**
- **Welke kaders en beleidsmaatregelen (actieprogramma) wil Brabantse Delta opnemen in het waterbeheerprogramma en de waterschapsverordening?**

4.1.7 Handelen bij calamiteiten

Zoals eerder aangegeven, zal voor een deel van de geconstateerde risico's maatregelen genomen worden en voor een ander deel niet. Aangezien er dus risico's zijn die aanvaard worden, is er een kans dat er calamiteiten optreden. In dat geval zal die calamiteit beheerst moeten worden. Brabantse Delta zal hiervoor bijvoorbeeld met de veiligheidsregio af moeten stemmen dat zij de relevante risico's van klimaatdreigingen voor 2021 opnemen in hun risicodiagrammen. Dit tussendoel van het DPRa vraagt niet om een bestuurlijke keuze.

4.1.8 Tot slot

Uit het bovenstaande volgt dat er veel keuzes zijn te maken over de ambities die het waterschap heeft en over de rol die het waterschap wil oppakken in de regio. Het is niet logisch dat deze keuzes één voor één terugkomen en aan het AB voorgelegd worden. Zinvoller is het om vooraf de ambitie en regionale rol, inclusief consequenties en doorkijk naar de tussendoelen van het DPRa, te bepalen. Hiertoe is een eerste aanzet gegeven met de *position paper*, maar dit laat nog (te) veel onduidelijkheid. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om de rol van het waterschap rondom stresstesten en risicodialogen, waarbij het waterschap een stevige rol zegt te willen pakken en een trekkende rol niet te schuwen. Dit wordt echter niet concreet gemaakt en krijgt, via de gebiedsadviseurs, beperkte opvolging. Een vervolg op dit *position paper* is dan ook wenselijk en vraagt van het AB een visie op en besluit over de ambitie en regionale rol van Brabantse Delta. Wat daar bij kan helpen is het strategiekwadrant in bijlage 1. Gezien de stappen die in de regio gezet worden rondom stresstesten, risicodialogen en fysieke maatregelen, zal hier op korte termijn aan gewerkt moeten worden. Deze verdieping is tegelijkertijd input voor de klimaatstrategie, met daarin ook aandacht voor energie en

circulair, die voorzien wordt vast te stellen in 2020. Zie hoofdstuk 7 voor verdere suggesties bij deze bestuurlijke aanpak.

4.2 Afstemming met derden

Uit het voorgaande bleek al dat Waterschap Brabantse Delta bij het realiseren van de eigen opgave rondom klimaatadaptatie afhankelijk is van anderen. Het gaat hierbij zowel om partneroverheden als partijen uit de samenleving. Deze afhankelijkheid is wederzijds en het is dus van belang dat de partners in de regio hierover afstemmen. De tussendoelen die het DPRA meegeeft, kunnen hierin helpen. In iedere stap, van stresstest tot het handelen bij calamiteiten, dienen partijen elkaar op te zoeken. Brabantse Delta erkent dat dit deels een andere manier van werken vraagt en onderstreept het Slot- en Startakkoord van de Klimaatop Zuid³⁾:

“We zien de noodzaak tot versnellen en bundeling van krachten op verschillende schaalniveaus, tussen verschillende sectoren en ook tussen de markt, overheid en samenleving. We gaan het daarom anders doen: over de grenzen heen, alsof ze er niet zijn. We stellen de urgentie en de opgave centraal. Het maakt niet uit wie er initiatief neemt: we doen het samen. We willen elkaar versterken, helpen en scherp houden. En soms doet de één dan wat meer dan de ander. Geen enkel probleem, zolang de urgentie van het gezamenlijk doel maar door iedereen wordt gevoeld.”

Het is van belang dat het AB dit voor ogen heeft bij het bepalen van de ambitie rondom klimaatadaptatie, de regionale rol van het waterschap hierbij en de bovenstaand te maken keuzes. Vroegtijdig met elkaar in gesprek raken en daarbij de maatschappelijke opgave centraal zetten en de gezamenlijke doelen bekijken, is belangrijker dan beginnen bij de eigen doelen. Het AB dient hierop aan te sturen en zelf het goede voorbeeld te geven door de opgave van de partners te kennen en, vanuit haar volks-vertegenwoordigende rol, de samenleving te betrekken bij de opgave.

³⁾ Ondertekend door Zuid-Nederlandse provincies, gemeenten en waterschappen.

5. Aanpalende ontwikkelingen

5.1 De Omgevingswet

5.1.1 De opgave voor Waterschap Brabantse Delta

Op 1 januari 2021 wordt de Omgevingswet ingevoerd. De Omgevingswet is een antwoord op maatschappelijke ontwikkelingen die al enige jaren gaande zijn. Het gaat hierbij onder andere om een toename van initiatieven vanuit de samenleving en de wens naar een integrale benadering van de leefomgeving. Twintig jaar geleden werkten overheden en overheidsdiensten vooral onafhankelijk van elkaar en waar hun werkerreinen elkaar raakten controleerden ze elkaar. Overheden beseffen nu dat ze hun doelstellingen alleen kunnen behalen door op basis van vertrouwen met burgers, bedrijven, corporaties en andere stakeholders samen te werken. Dit geldt ook in sterke mate voor waterschapsdoelen, zoals een goede waterkwaliteit, een duurzaam en optimaal watersysteem en klimaatadaptatie in de stad.

De Omgevingswet heeft direct en indirect impact op het waterschap. Zo dient de vorm en inhoud van de huidige Keur en het waterbeheerplan te worden aangepast en dient het DSO (Digitaal Stelsel Omgevingswet) te worden ingevoerd. Het DSO is een omvangrijk stelsel van landelijke ICT-voorzieningen, voornamelijk geënt op de loketfunctionaliteit voor burgers en bedrijven en zal alle daarvoor benodigde informatie van de diverse bevoegd gezagen bevatten en distribueren.

Naast de juridische verplichtingen, vraagt de Omgevingswet ook (en vooral) een culturele en organisatorische verandering van het waterschap. Water maakt onder de Omgevingswet, meer dan voorheen, integraal onderdeel uit van de fysieke leefomgeving. Water is een onderdeel van de omgevingsplannen en -visies van gemeenten en provincies. Het is aan het waterschap om aan de voorkant te zorgen dat gemeenten en provincies dit waterbelang op een juiste manier meenemen. Een proactieve houding, duidelijke visie en het kennen van de omgeving, is nog meer dan voorheen nodig om dit waterbelang geborgd te krijgen.

Gezien het bovenstaande, ziet Brabantse Delta vooral impact op de volgende aspecten:

- Betrokkenheid bij Omgevingsplannen en –visies gemeenten en provincies;
- Invullen toenemende decentrale afwegingsruimte;
- Directe en indirecte lozingen;
- Samenwerking met gemeenten: planvorming en VTH (omgevingsvergunning via één loket);
- Informatievoorziening en digitalisering;
- Houding en gedrag van medewerkers.

Om de Omgevingswet te implementeren en de bijbehorende veranderopgave te realiseren, zet Brabantse Delta in op een programma met drie sporen:

- Beleid: wat is de impact van de wet op het lopende beleid en wat vraagt dit van de afstemming met partners⁴);
- Informatievoorziening;
- Houding en gedrag.

Brabantse Delta verwacht dat de grootste bestuurlijke discussie plaatsvindt bij het waterbeheerprogramma en de waterschapsverordening. Deze zijn wezenlijk anders dan de huidige keur en het waterbeheerplan. Voor wat betreft de waterschapsverordening geldt dat de decentralisatie van landelijke waterkwaliteitsregels de besluitvorming rondom de waterschapsverordening voor een belangrijk deel een KRW-discussie zal maken. Het waterschap krijgt immers mogelijkheden om strengere regels te stellen en dat is nodig om KRW-doelen te halen.

Het waterbeheerprogramma moet een direct toetsingskader worden voor vergunningverlening, naast de verordening, beleidsregels en algemene regels. Dit vraagt om een andere vorm, inhoud en proces van het waterbeheerprogramma.

5.1.2 Raakvlakken met klimaatadaptatie

De Omgevingswet verplicht Rijk, provincies en gemeenten om integrale Omgevingsvisies op te stellen, met strategische keuzen voor de fysieke leefomgeving voor de lange termijn. Een onderdeel hiervan is klimaatadaptatie. Waterschappen zullen moeten zorgen dat hun belangen wat dit betreft op een juiste wijze mee worden genomen in de visies van andere overheden. Het is dus van belang dat zij betrokken zijn bij de totstandkoming van deze visies. Daarnaast krijgen waterschappen door deregulering en decentralisatie in toenemende mate afwegingsruimte. Hierdoor zijn zij in staat om regionaal en lokaal maatwerk mogelijk te maken bij het met de omgeving uitwerken van de klimaatopgave.

5.1.3 Visie- en besluitvorming AB

De Omgevingswet is een grote veranderopgave voor Brabantse Delta en vraagt, van nu tot 2029, veel bestuurlijke keuzes. Te denken valt aan keuzes rondom het niveau van dienstverlening aan burgers en de inzet van nieuwe instrumenten rondom kavelruil en onteigeningsbevoegdheden. Het gaat te ver voor dit onderzoek om al deze keuzes te beschrijven en wij beperken ons hier dan ook tot het noemen van de keuzes die raken aan klimaatadaptatie. In het vorige hoofdstuk is al benoemd dat beleid, wet- en regelgeving en activiteiten rondom klimaatadaptatie moeten landen in de nieuwe instrumenten van partneroverheden (Omgevingsvisie en Omgevingsplannen) en dat het aan Brabantse Delta is om haar belangen hierin te borgen. Het gaat hierbij ook om het benutten van de mogelijkheden die de nieuwe instrumenten van de Omgevingswet het waterschap bieden. Het AB heeft dan ook keuzes te maken in:

- **Welke rol (proactief-reactief, zwaar-licht, etc.) wil Brabantse Delta spelen bij de totstandkoming van Omgevingsvisies en Omgevingsplannen van partneroverheden?**

⁴) De verwachting is dat van de circa 200 beleidsdocumenten, ongeveer 40% geen impact van de Omgevingswet zal ondervinden. Voor circa 55% is aanpassingen nodig, maar die zijn overwegend technisch inhoudelijk of administratief van aard en dit gaat niet om bestuurlijke controversiële punten. Ten slotte blijven er enkele onderwerpen over die wel om een fundamentele herziening vragen met bestuurlijke discussiepunten.

- **Wil Brabantse Delta een eigen (water)visie opstellen ten behoeve van de totstandkoming van de Omgevingsvisies en Omgevingsplannen van partneroverheden?**
- **Wil Brabantse Delta de Omgevingswet gebruiken voor (de)regulering en het mogelijk maken van maatwerk (en stimuleert en faciliteert het hiermee andere partijen en burgers rondom klimaatadaptatie)?**

5.2 Kaderrichtlijn Water

5.2.1 De opgave voor Waterschap Brabantse Delta

Het doel van de Europese Kaderrichtlijn Water (KRW) is het verbeteren van de waterkwaliteit in de Europese Unie. De KRW stelt een stroomgebiedbenadering centraal, waarmee landen of gewesten die een stroomgebied delen samen verantwoordelijk zijn voor het realiseren van de KRW-doelen. Uiterlijk in 2027 moeten de KRW-doelen zijn gerealiseerd. Waterschap Brabantse Delta werkt met diverse partners aan de verbetering van de kwaliteit van oppervlaktewater en grondwater. Het beheergebied is opgedeeld in 25 KRW-stroomgebieden die bestaan uit de hoofdwaterlopen en overig water. Voor beide typen waterlopen zijn waterkwaliteitsdoelen afgeleid volgens de KRW-vereisten. Deze doelen zijn vastgelegd in het Provinciaal Milieu en Waterplan 2016-2021. De hoofdwaterlopen zijn de KRW-waterlichamen met een resultaatverplichting en hierover rapporteert het waterschap aan de Tweede Kamer en de Europese Commissie. Voor de overige wateren geldt een inspanningsverplichting.

Uit landelijke en regionale (onder andere Planbureau voor de Leefomgeving⁵) studies en de watersysteem-analyses van het waterschap blijkt dat de KRW-doelen met het huidige maatregelpakket niet volledig gehaald zullen worden in 2027. Dit geldt voor vrijwel heel Nederland en de andere landen in de Europese Unie. De minister van Infrastructuur en Waterstaat heeft echter aangegeven vast te houden aan de ambitie om de KRW-doelen in 2027 te halen en legt het Rijk op om in uiterlijk 2020 te zorgen voor een samenhangend beleid met heldere randvoorwaarden en instrumenten voor gebiedsgericht, lokaal maatwerk. De waterbeheerprogramma's voor 2022-2027 van waterschappen, provincies en Rijkswaterstaat moeten vervolgens een maatregelpakket bevatten waarmee de doelen gehaald kunnen worden. Dit vraagt dus een extra inspanning van Waterschap Brabantse Delta. Brabantse Delta heeft dit bevestigd met de vastgestelde strategie 'Bijschakelen voor gezond water'. Hierin is uitgesproken dat vastgehouden wordt aan de ambitie en doelen, ondanks dat het niet makkelijk is deze te realiseren.

5.2.2 Raakvlakken met klimaatadaptatie

Klimaat effecten is een van de oorzaken van het beperkte KRW-doelbereik, door de negatieve gevolgen van opwarming, versterkte afspoeling, perioden met droogval en weinig stroming. Klimaatverandering zorgt hiermee voor een vergroting van de waterkwaliteitsopgave van Brabantse Delta. Een oplossing hiervoor kan gevonden worden in een benadering waarin klimaatadaptatie centraal staat. Een integrale, samenhangende aanpak van wateropgaven in de context van klimaatverandering is nodig, blijkt ook uit de droogte in de zomer van 2018. Voor de waterkwaliteitsopgave is van belang dat ingezet wordt op geleidelijke ruimtelijke adaptatie in landelijke en stedelijke gebieden, waarbij waterkwaliteit, zoetwatervoorziening

⁵) Planbureau voor de Leefomgeving (2016): "Waterkwaliteit voor nu en later"

en wateroverlast als prioritaire en samenhangende opgaven gelden. In gebiedsprocessen en projecten zal het waterschap met partners aan de KRW-doelen moeten werken, in samenhang met andere wateropgaven en beoogde transitie; ruimtelijke adaptatie, wateroverlast, energie, kringlooplandbouw en een klimaatrobuuste zoetwaterhuishouding.

5.2.3 Visie- en besluitvorming AB

Op kortere termijn dienen er belangrijke (bestuurlijke) besluiten genomen te worden rondom KRW. Dit onder andere naar aanleiding van het rapport van het Planbureau voor de Leefomgeving, dat in het najaar van 2019 wordt verwacht en dat een beeld gaat geven van de mate waarin met voorgenomen beleid de doelen gehaald worden in 2027. In relatie tot de klimaatopgave gaan deze bestuurlijke besluiten in ieder geval om de vraag wat klimaatverandering voor gevolgen mag hebben voor de realisatie van de KRW-doelen. Naast doelrealisatie speelt klimaatadaptatie ook een rol bij de oplossingsrichtingen en de maatregelen die genomen kunnen worden voor het behalen van de KRW-doelen. Het gaat hierbij om de mate waarin een integrale, samenhangende aanpak van de wateropgaven in de context van klimaatverandering, als oplossing wordt gezien. Het AB heeft dan ook keuzes te maken rondom:

- **Welke scenario's en maatregelen worden gekozen om de KRW-doelen te realiseren en wordt hierbij gericht op een integrale, samenhangende aanpak in de context van klimaatverandering?**

5.3 Waterbeheerplan/-programma

5.3.1 De opgave voor Waterschap Brabantse Delta

Het vigerende waterbeheerplan van Waterschap Brabantse Delta is geldig tot en met 2021. Op grond van de Waterwet (art 4.6) en de provinciale verordening water (paragraaf 2) is het waterschap verplicht om een waterbeheerplan op te stellen en elke zes jaar te actualiseren. Na afloop van de termijn van het Waterbeheerplan 2016-2021 zal dus een nieuw waterbeheerprogramma moeten worden vastgesteld, conform de geldende regelgeving en in aansluiting op de nieuwe regelgeving rondom de Omgevingswet. Met dit waterbeheerprogramma wordt het beleid over de langere termijn en over de verschillende bestuursperiodes richting gegeven. Overigens is binnen Brabantse Delta de verwachting dat de andere eisen vanuit de Omgevingswet aan het waterbeheerprogramma, geen grote inhoudelijke aanpassing vraagt ten opzichte van het huidige waterbeheerplan. Deze was al relatief vernieuwend en kent een verbrede scope.

Het hebben van een integraal waterbeheerprogramma met draagvlak van de streek is belangrijk voor het imago van het waterschap. Als deze niet goed aansluit op de behoeften uit de streek, dan heeft dat impact op het imago van het waterschap, wat door zal werken in andere projecten. Om te komen tot een waterbeheerprogramma met draagvlak bij gebiedspartners en andere belanghebbenden, wordt gestreefd naar de volgende tussenresultaten:

- 2019: Een plan van aanpak wat door het dagelijks bestuur is vastgelegd;
- 2021: Een ontwerpplan wat ter inspraak wordt gelegd.

Een waterbeheerprogramma richt zich op de kerntaken van het waterbeheer. Veel bouwstenen voor het plan worden via aparte gebiedsprocessen aangeleverd en vallen daarmee buiten het project. De programmering van maatregelen wordt in samenhang ingevuld met het proces voor de Kadernota 2021-2030.

5.3.2 Raakvlakken met klimaatadaptatie

In het waterbeheerprogramma dient de strategie voor klimaatadaptatie verankerd te worden. Dit zodat klimaatadaptatie (meer dan nu) onderdeel uitmaakt van het beleid van het waterschap en tot uiting kan komen in de reguliere werkzaamheden. Dit betekent onder andere dat de in te zetten instrumenten afgewogen moeten worden. In de komende periode ligt de vraag voor in hoeverre er extra wordt ingezet op ondersteunende instrumenten (kennisdeling, subsidies). Het waterbeheerprogramma is het strategische en tactische document waar dit uitgewerkt dient te worden.

5.3.3 Visie- en besluitvorming AB

Het waterbeheerprogramma dient de klimaatstrategie van Brabantse Delta voor de komende jaren te bevatten. Bij deze strategie gaat het om zowel het inhoudelijke beleid als de instrumenten waarmee dit bereikt kan worden. In het proces van het opstellen van het waterbeheerprogramma, dient het AB dan ook keuzes te maken over:

- **Welke eisen/normen en beleidsmaatregelen ten aanzien van klimaatadaptatie neemt Brabantse Delta op in het waterbeheerprogramma?**
- **Op welke instrumenten wordt vanuit het waterbeheerprogramma ingezet ten aanzien van klimaatadaptatie (communicatief, financieel, juridisch, fysiek, samenwerking)?**

6. Samenhang in keuzes

De bestuurlijke keuzes die in de voorgaande hoofdstukken zijn beschreven rondom klimaatadaptatie, de Omgevingswet, KRW en het WBP hangen samen en overlappen elkaar deels. Zie bijlage 2 voor de samenhang voor bestuurlijke keuzes voor de komende jaren (tot en met pakweg 2021). Hierbij dient opgemerkt te worden dat voor de Omgevingswet, KRW en het WBP meer keuzes gemaakt moeten worden. Deze hangen niet of veel minder samen met klimaatadaptatie en komen in het overzicht dus ook niet aan de orde.

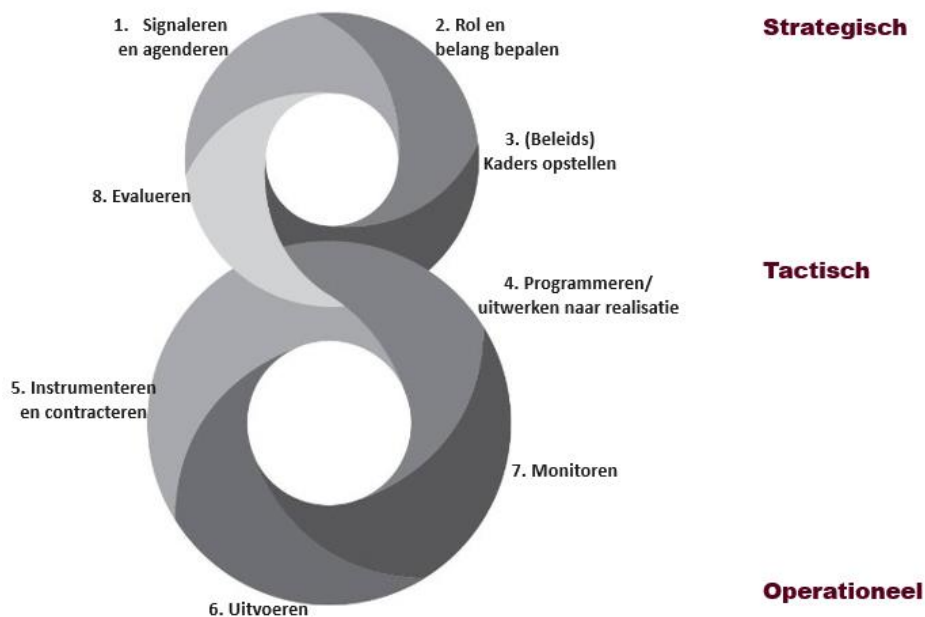
7. Suggesties voor bestuurlijke aanpak

7.1 Toelichting op de rollen en betrokkenheid van het AB

De rol van het AB van een waterschap kan uitgesplitst worden in een kaderstellende en een controlerende rol. Beide rollen komen op verschillende momenten in de beleidsontwikkeling en -uitvoering (zie figuur 4) aan de orde. Zo is het stellen van kaders vooral aan de orde bij het signaleren en agenderen van nieuwe ontwikkelingen, het bepalen van de rol en het belang van het waterschap hierbij en het komen tot beleid hiervoor. Kaders stellen is dan ook vooral strategisch van aard.

Deze rol wordt gevraagd bij (relatief) nieuwe ontwikkelingen als klimaatadaptatie en de Omgevingswet en daarnaast bij KRW, aangezien hiervoor de beleidscyclus is doorlopen en uit evaluatie blijkt dat de huidige kaders heroverweging vragen. De wijze waarop het AB deze kaderstellende rol invult kan uiteenlopen, van een proactieve en interactieve wijze (bijvoorbeeld aan de hand van een BOB-traject en het uitwerken van scenario's) tot een reactieve wijze (het voorgelegd krijgen van een 'gesloten' voorstel).

De controlerende rol van het AB is vooral aan de orde bij lopend beleid en de uitvoering daarvan. Dit komt onder andere in de P&C-cyclus aan de orde. Voor KRW geldt dat dit al meermaals op deze momenten aan de orde is gekomen. Een actievere invulling van de controlerende rol door het AB kan daarnaast inhouden dat het AB zelf momenten kiest waarop het geïnformeerd wil worden (bijvoorbeeld door het stellen van vragen en het indienen van moties).



Figuur 4. De beleidscyclus met onderscheid in het strategische, tactische en operationele niveau.

7.2 Invullen van rollen en betrokkenheid bij klimaatadaptatie

De kaderstellende rol

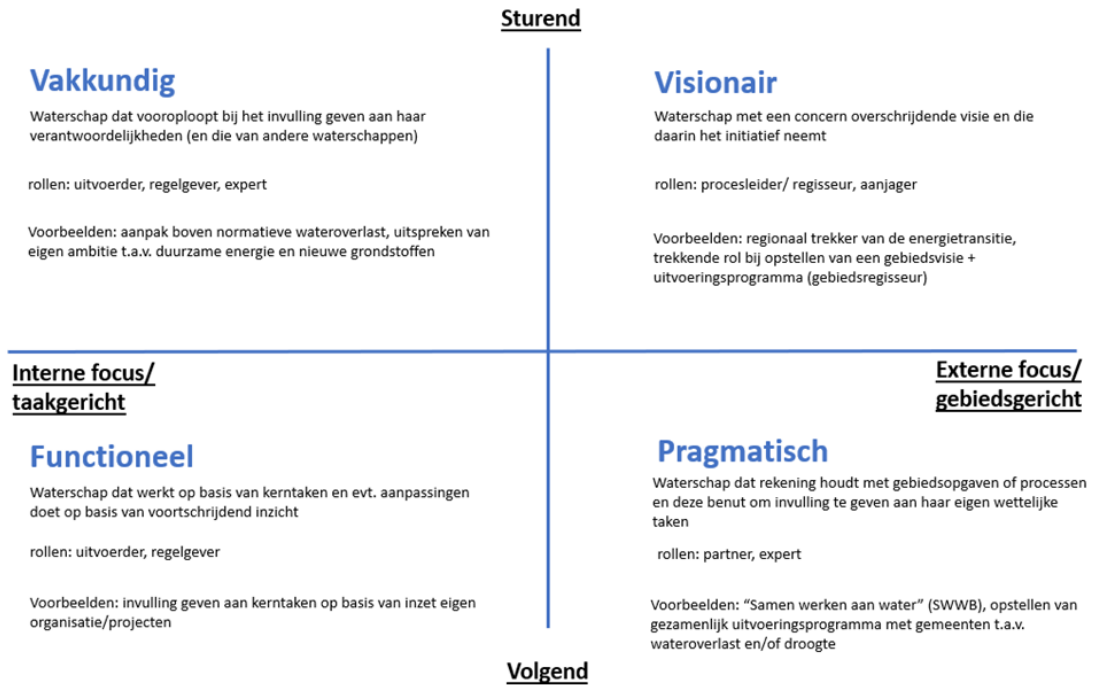
Zoals in paragraaf 4.1.8. is genoemd, dient het AB van Brabantse Delta in eerste instantie vooral keuzes te maken rondom de rol van Brabantse Delta in de regio en de ambities die het waterschap heeft rondom klimaatadaptatie. Dit maakt de opvolgende keuzes makkelijker, aangezien dit vooral de consequenties van de rol en de ambitie betreffen. Het gaat hierbij dus om het invullen van de kaderstellende rol (rol en belang bepalen en kaders opstellen) door het AB. Aangezien het gaat om fundamentele keuzes voor het waterschap, waarin bovendien behoorlijke keuzeruimte ligt, is het aan te raden om het AB hier op een open wijze in mee te laten denken en te beslissen. Een BOB-traject dat gericht is op de ambitie rondom klimaatadaptatie en de rol van het waterschap in de regio, zou zich hiervoor lenen. Opvolgend aan de discussie die al met het AB is gevoerd over het *position paper*, zou hier de verdieping gezocht kunnen worden door een antwoord te geven op de vragen die genoemd zijn bij stresstest, risicodialoog en uitvoeringsagenda (en Omgevingswet). Het inzicht dat hiermee ontstaat kan voor de ambtelijke organisatie en het Dagelijks Bestuur input zijn voor een concrete invulling van de vragen die genoemd zijn bij het meekoppelen, stimuleren en faciliteren, reguleren en borgen en het handelen bij calamiteiten. Dit kan in de vorm van meer gesloten voorstellen aan het AB voorgelegd worden, aangezien dit minder fundamentele en strategische (meer tactische en operationele) keuzes betreffen.

De controlerende rol

Op het moment dat klimaatadaptatie onderdeel is van het beleid en wet- en regelgeving van Brabantse Delta, behoort het tot de reguliere uitvoering. Op dat moment is het aan het AB van Brabantse Delta om haar controlerende rol op te pakken en erop toe te zien dat klimaatadaptatie volgens de vastgestelde kaders uitgevoerd wordt. De planning & control cyclus leent zich daarvoor en daarnaast komt dit aan de orde bij onder andere het vaststellen van projectplannen. Een proactief AB kan het onderwerp daarnaast meer naar zich toetrekken door op gezette momenten zelf het onderwerp te agenderen. Voor een complex onderwerp als klimaatadaptatie is dat een wenselijke ontwikkeling.

Bijlagen

Bijlage 1 Strategiekwadrant voor positiebepaling waterschap in klimaatadaptatie



Bijlage 2 Samenhang keuzes

Bestuurlijke keuzes klimaatadaptatie Waterschap Brabantse Delta



2019

2020

2021

Klimaat adaptatie



Kwetsbaarheid in beeld brengen

Hoe geeft Brabantse Delta invulling aan de ondersteunende rol bij stresstesten van gemeenten?



Risicodialoog voeren en strategie opstellen

Wil Brabantse Delta zelf trekker zijn van risicodialogen?
Indien Brabantse Delta aansluit bij de risicodialogen van andere partners, hoe ziet de rol en bijdrage van het waterschap er concreet uit?
Welke risico's vindt Brabantse Delta acceptabel en waar moeten maatregelen worden genomen?



Uitvoeringsagenda opstellen

Wil Brabantse Delta (financieel) bijdragen aan maatregelen die niet vallen binnen de eigen zorgplichten en kerntaken?



Meekoppelkansen benutten

Welke ruimte biedt Brabantse Delta voor meekoppelkansen in eigen projecten en in projecten van anderen en welke consequenties mag dat hebben?



Stimuleren en faciliteren

Wil Brabantse Delta andere partijen stimuleren en faciliteren bij het werken aan een klimaatbestendige inrichting en welke instrumenten wil het waterschap hierbij inzetten?
Wat zijn de financiële kaders voor deze stimulerende en faciliterende rol?



Reguleren en borgen

Welke rol speelt Brabantse Delta bij het borgen van klimaatadaptatie in de Omgevingsvisies en Omgevingsplannen van gemeenten?
Welke opgaven en partners zijn hierbij prioritair?
Welke kaders en beleidsmaatregelen (actieprogramma) wil Brabantse Delta opnemen in het waterbeheerprogramma en de waterschapsverordening?

Implementatie Omgevingswet

Welke rol wil Brabantse Delta spelen bij de totstandkoming van Omgevingsvisies en Omgevingsplannen van partneroverheden?

Wil Brabantse Delta een eigen (water) visie opstellen ten behoeve van de totstandkoming van de Omgevingsvisies en Omgevingsplannen van partneroverheden?

Wil Brabantse Delta de Omgevingswet gebruiken voor (de)regulering en het mogelijk maken van maatwerk (en stimuleert en faciliteert het hiermee andere partijen en burgers rondom klimaatadaptatie)?

Uitvoering Kaderrichtlijn Water

Welke scenario's en maatregelen worden gekozen om de KRW-doelen te realiseren en wordt hierbij gericht op een integrale, samenhangende aanpak in de context van klimaatverandering?

Opstellen Waterbeheerprogramma

Welke eisen/normen en beleidsmaatregelen ten aanzien van klimaatadaptatie neemt Brabantse Delta op in het waterbeheerprogramma?

Op welke instrumenten wordt vanuit het waterbeheerprogramma ingezet ten aanzien van klimaatadaptatie (communicatief, financieel, juridisch, fysiek)?

Bijlage 3 Geïnterviewde personen

De volgende personen van Waterschap Brabantse Delta zijn geïnterviewd:

Remco van Rijen

Patrick de Rooij

Leo Santbergen

Sjors Slaats

Klaas Sloots

Kees Jan de Vet

Rekenmakercommissie
Waterschap Brabantse Delta
Postbus 5520
4801 DZ BREDA

Uw schrijven van :
Uw kenmerk :
Zaaknummer : 83380
Ons Kenmerk : 83391
Behandeld door : G. Slaats | P. de Rooij
Doorkiesnummer : 076 564 13 05
Datum : 7 januari 2020
Verzenddatum :

08 JAN. 2020

Onderwerp: Bestuurlijke reactie 'Verkenning bestuurlijke keuzes klimaatadaptatie'

Geachte Rekenkamercommissie

Met belangstelling hebben wij kennis genomen van het rapport 'Verkenning bestuurlijke keuzes klimaatadaptatie'. Op 10 september hebben wij u een technische reactie gestuurd over de inhoud van het rapport. Op 22 oktober 2019 is de technische reactie in een bijeenkomst besproken met leden van de Rekenkamercommissie, de onderzoekers en de betrokken ambtenaren. Naar onze mening is het eindrapport inhoudelijk nog beter geworden. Wij hebben veel waardering voor de wijze waarop de resultaten van dit onderzoek tot stand zijn gekomen.

Wij onderschrijven de algemene conclusie dat het maken van bestuurlijke keuzes van belang is om tot een gedragen aanpak te komen op het thema klimaatadaptatie. De bestuurlijke keuzes die het rapport aandraagt zijn relevante bestuurlijke keuzes. Daarbij willen wij benadrukken, net als het rapport aangeeft, dat veel van deze keuzes niet enkel relevant zijn voor het thema klimaatadaptatie, maar richtinggevend zijn in een breder kader. Dit rapport biedt handvatten voor het algemeen bestuur om te komen tot een strategische agenda over de onderwerpen waar zij keuzes over moet maken.

Aanbeveling 1.

Bevestig dat de geformuleerde keuzes in dit onderzoek keuzes zijn die het Algemeen Bestuur wil maken. Dit gelet op de proactieve kaderstellende rol die het Algemeen Bestuur wenst te spelen in het dossier klimaatadaptatie. Verzoek het Dagelijks Bestuur een proces te starten waarmee deze keuzes aan het Algemeen Bestuur voorgelegd worden

Op dit moment zijn er al verschillende processen gestart om tot bestuurlijke keuzes te komen die gaan over de rol en ambitie van het waterschap. In 2020 start het programma Duurzaam Zijn waar klimaatadaptatie onderdeel van uit maakt. Het dagelijks bestuur vraagt het algemeen Bestuur in 2020 nadrukkelijk om rol en ambitie op dit bredere thema te bepalen.

In het kader van de Omgevingswet dient het algemeen Bestuur een aantal keuzes te maken. Het traject voor de ontwikkeling van het waterbeheerprogramma 2022-2027 is daar geschikt voor. Klimaatadaptatie is inhoudelijk ook een onderdeel van dit traject. Bij de vergadering van 23 oktober 2019 is het plan van aanpak voor dit traject aan het algemeen Bestuur aangeboden. Het plan beschrijft de mogelijkheden voor het algemeen bestuur om proactief richting te geven en samenwerkingspartners te betrekken. Daarnaast bevat het een overzicht van de beslismomenten.

Met de in voorbereiding zijnde bestuurlijke trajecten rondom duurzaamheid en het waterbeheerprogramma, en aanpalende trajecten rondom expeditie waterketen, de toekomstverkenning waterschappen en waterkwaliteit, verzielt het dagelijks bestuur voldoende mogelijkheden om relevante bestuurlijke keuzes in samenhang aan het algemeen Bestuur voor te leggen.

Aanbeveling 2.

Aangezien het soms gaat om fundamentele keuzes voor het waterschap, waarin bovendien een behoorlijke keuzeruimte ligt, is het aan te raden dat het Algemeen Bestuur hier op een open wijze in meedenkt en beslist. Een BOB-traject dat gericht is op de ambitie rondom klimaatadaptatie en de rol van

het waterschap in de regio, leent zich hier voor. Verzoek het Dagelijks Bestuur om dit in gezamenlijkheid op te starten.

Het rapport benoemt in hoofdstukken 4 en 5 de bestuurlijke vragen die het komend jaar voor ons liggen. Naar onze mening zijn dit terechte en relevante vragen waar een antwoord op gegeven moet gaan worden. Wij kunnen ons voorstellen dat een nieuw BOB-traject een methode is om daar antwoorden op te gaan geven. Tegelijkertijd zien wij dat het traject voor het nieuwe waterbeheerprogramma en de voorbereidingen op de Omgevingswet ook het nodige aan richtinggevende uitspraken gaan vragen van het algemeen bestuur, naast nog meer onderwerpen die besproken gaan worden. Deze trajecten komen terug in de strategische agenda die in 2020 wordt ontwikkeld.

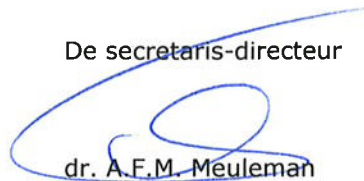
Wij nodigen u als rekenkamercommissie graag uit om met elkaar nader in gesprek te gaan over een werkwijze van het bestuur en de rekenkamercommissie die past bij bovenstaande ambities. De opbrengsten uit dit gesprek worden vervolgens besproken met het algemeen bestuur.

Hoogachtend,
Het dagelijks bestuur,
De dijkgraaf



drs. C.J.G.M. de Vet

De secretaris-directeur



dr. A.F.M. Meuleman

Zaaknr. : 17719
Kenmerk : 89916

NAWOORD

De rekenkamercommissie bedankt het dagelijks bestuur voor de bestuurlijke reactie. Graag gaan wij hierbij nader op in.

Naar aanleiding van dit onderzoek 'Verkenning bestuurlijke keuzes klimaatadaptatie' stellen wij aan het algemeen bestuur twee aanbevelingen voor. In de eerste aanbeveling adviseren wij het algemeen bestuur om de bestuurlijke keuzes in deze verkenning te bevestigen en het dagelijks bestuur te verzoeken een proces te starten waarmee deze keuzes aan het algemeen bestuur worden voorgelegd. In de bestuurlijke reactie erkent het dagelijks bestuur het belang van de bestuurlijke keuzes en stelt voor om deze keuzes mee te koppelen in andere trajecten zoals het waterbeheerprogramma en het programma Duurzaam Zijn. Het is aan het algemeen bestuur of het kiest om de bestuurlijke keuzes mee te koppelen in andere trajecten (zoals voorgesteld door het dagelijks bestuur) of te kiezen voor een separaat traject voor klimaatadaptatie (zoals voorgesteld door de rekenkamercommissie).

In de tweede aanbeveling adviseren wij het algemeen bestuur het dagelijks bestuur te verzoeken in gezamenlijkheid met het algemeen bestuur een BOB-traject op te starten dat gericht is op de ambitie rondom klimaatadaptatie en de rol van het waterschap in de regio. Het dagelijks bestuur geeft aan zich voor te kunnen stellen dat een nieuw BOB-traject een methode is om antwoorden te krijgen op de bestuurlijke keuzes. Ook hier geeft het dagelijks bestuur aan dat er nog meer trajecten gaan lopen waarin richtinggevend uitspraken van het algemeen bestuur worden gevraagd. Het dagelijks bestuur merkt op dat deze trajecten terugkomen in de strategische agenda die in 2020 wordt ontwikkeld.

Tot slot nodigt het dagelijks bestuur de rekenkamercommissie uit om met elkaar in gesprek te gaan over een werkwijze van het bestuur en de rekenkamercommissie die past bij de bovenstaande ambities. De rekenkamercommissie is een instrument van het algemeen bestuur en stelt onafhankelijke rapporten op. De rekenkamercommissie kan geen sparring partner zijn voor het dagelijks bestuur.

Wij danken de onderzoekers van TwynstraGudde voor de goede wijze waarop dit onderzoek is uitgevoerd. Onze dank gaat ook uit naar de medewerkers van het waterschap en de dijkgraaf als portefeuillehouder, voor de medewerking aan dit onderzoek. In het bijzonder dank aan de manager en medewerkers van Beleid & Plannen voor de tijd die zij voor dit onderzoek hebben vrijgemaakt.

Het onderzoek wordt in uw vergadering toegelicht.

Hoogachtend,

Rekenkamercommissie Waterschap Brabantse Delta

Waterschap Brabantse Delta

Waterschap Brabantse Delta zorgt voor veilige dijken en kades, zuivert rioolwater, verbetert en bewaakt de kwaliteit van het oppervlaktewater en regelt de hoogte van het water in Midden- en West-Brabant. Bij de uitvoering van deze taken werken wij samen met inwoners, agrariërs, bedrijven en anderen. Hierbij houden we rekening met de belangen van de samenleving en bereiden ons voor op toekomstige ontwikkelingen.

Waterschap Brabantse Delta
Postbus 5520, 4801 DZ Breda
T 076 564 10 00
info@brabantsedelta.nl
www.brabantsedelta.nl