



Onderzoek doeltreffendheid / doelmatigheid
samenwerken met externe partijen in het kader van
klimaatadaptatie

WATERSCHAP RIVIERENLAND

Bestuursvoorstel



Voorstelnummer: 2023-002

Tiel, 11 december 2023

Onderwerp:

Rekenkameronderzoek doeltreffendheid en doelmatigheid bij het samenwerken met externe partijen in het kader van klimaatadaptatie.

Beslispunten:

1. Kennis te nemen van de inhoud van de resultaten van onderzoek van de rekenkamercommissie inzake het onderzoek doeltreffendheid en doelmatigheid bij het samenwerken met externe partijen in het kader van klimaatadaptatie bij het Waterschap Rivierenland.
2. In te stemmen met de aanbevelingen van het rapport.
3. Het CDH op te dragen over een jaar de voortgang van de uitvoering van de aanbevelingen aan het Algemeen Bestuur te rapporteren.

Aanleiding:

Het klimaat verandert. We merken allemaal dat extreme weersituaties steeds vaker voorkomen. Dan moeten we bijvoorbeeld denken aan intense buien die lokaal voor wateroverlast zorgen of langdurige perioden van droogte. Waterschap Rivierenland (WSRL) werkt hard om de gevolgen van klimaatverandering op te kunnen vangen. Dat kan het waterschap niet alleen. In toenemende mate wordt door WSRL met relevante externe partijen. Met inwoners, bedrijven, overheden, landbouw-, natuur- en andere maatschappelijke organisaties.

Sinds enkele jaren wordt de samenwerking op dit terrein door WSRL in 5 regio's georganiseerd. In deze regio's wordt gewerkt met een Regionale Adaptatie Strategie (RAS).

Onder klimaatadaptatie verstaan we in het kader van deze startnotitie de wijze waarop WSRL de ambities uit het Deltaplan Ruimtelijke Adaptatie 2018 waarmaakt om ervoor te zorgen dat het beheergebied zich goed blijft voorbereiden op de gevolgen van klimaatverandering.

Het belang van deze samenwerking in het kader van klimaatadaptatie is nauwelijks te onderschatten; zoals het zich laat aanzien gaat het hier om een van de belangrijkste maatschappelijke opdrachten van de waterschappen van onze tijd.

Droogte en wateroverlast bijvoorbeeld vormen een steeds groter risico, terwijl de groeiende vraag naar woningen – gecombineerd met natuur- en milieu-opgaven – weer geheel andere vraagstukken met zich mee brengt. Aanpassingen van het regionale watersysteem zijn daardoor steeds meer noodzakelijk.

Zo gaf nog recent Deltacommissaris Peter Glas aan, dat Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen de komende jaren meer tempo moeten maken met de uitvoering van het Nationaal Deltaprogramma, teneinde ervoor te zorgen dat Nederland in 2050 beschermd is tegen hoogwater, weersextremen en zoetwatertekorten. Water en bodem zijn daarbij sturend waar het gaat om de ruimtelijke ordening. Ergo, de waterschappen spelen een belangrijke rol om Nederland klimaatadaptief te maken.

De rekenkamercommissie vindt het van belang te onderzoeken in hoeverre de door – in dit geval – WSRL aangegane samenwerking met externe partijen in het kader van deze cruciale maatschappelijk relevante opdracht doelmatig en doeltreffend is.

Doel van dit onderzoek:

De rekenkamercommissie wil het AB inzicht verschaffen in de doeltreffendheid en doelmatigheid van de door WSRL aangegane samenwerking met externe partijen in het kader van klimaatadaptatie. Het onderzoek wil het mogelijk maken dat de lessen die wellicht uit dit onderzoek voortkomen, toekomstgericht kunnen worden ingezet.

Conclusies

Conclusies samenwerking in RAS-verband.

De samenwerking in RAS-verband is doeltreffend als we deze beoordelen op de mate waarin de samenwerking bijdraagt aan het versterken van de netwerken en kennisdeling. Als we de doeltreffendheid van de in de RAS-verbanden zelf gestelde doelen op het gebied van klimaatadaptatie beschouwen dan concluderen we ten eerste dan één van de doelen, het binnenhalen van de impuls gelden is behaald. Ten tweede concluderen we dat de samenwerking ook heeft geleid tot het versneld bereiken van doelen in bebouwd gebied (denk aan hitteplannen). Ten derde constateren we dat in het landelijk gebied de doelen van de samenwerking veelal nog niet zijn behaald. Daarbij dient te worden meegewogen dat de opgave in het landelijk gebied ook veelal complexer is en de doorlooptijd sinds de start van de samenwerking nog beperkt is.

Op het gebied van doelmatigheid ontbreken herleidbare verantwoordingsgegevens om conclusies te kunnen trekken. Wel kan in algemene zin gesteld worden dat het doelmatiger is de opgave op het individueel te benaderen.

Overkoepelend concluderen we dat de kwaliteit van de inrichting van de samenwerking verschilt tussen werkregio's. Dit uit zich bijvoorbeeld in:

- Afspraken over hoe samen te werken zijn niet in alle regio's vastgelegd. Soms is er sprake van een samenwerkingsovereenkomst, soms verloopt de samenwerking min of meer 'organisch'.
- Per regio verschilt het hoe de trekkersrol vanuit WSRL precies is vormgegeven en wat hierover is vastgelegd.
- De mate van monitoring en evaluatie verschilt per regio. Minimaal wordt er bijgedragen aan de landelijke monitor voor het Deltaprogramma ruimtelijke adaptatie. In sommige regio's is er ook sprake van interne monitoring. Dit leidt tot meer inzicht in geboekte resultaten, de algehele stand van zaken, en maakt effectievere sturing vanuit de stuurgroep mogelijk omdat voortgangsrapportages daar periodiek worden besproken.

Vanuit WSRL zijn hiervoor geen duidelijke kaders vastgesteld. Enerzijds is enige mate van verschil logisch omdat de regio's zelf verschillen en de rol van WSRL binnen de regio's verschilt. Anderzijds zou minimaal verwacht mogen worden dat eenduidig wordt gerapporteerd over de voortgang om sturing en verantwoording eenvoudiger te maken.

Daarbij constateren we wel dat de kwaliteit van de inrichting alsmede het resultaatbereik van de samenwerking binnen de regio's in het werkgebied van WSRL over het algemeen voorloopt op regio's in omliggende waterschappen. Belangrijkste redenen zijn dat WSRL het voortouw heeft genomen en dat WSRL op een vroeg moment is gestart met de samenwerking in een aantal werkregio's. In het meest recente programmaplan klimaatadaptatie is het voornemen opgenomen om die trekkersrol af te bouwen. Enerzijds wordt dit door WSRL als logische stap gezien omdat gemeenten uiteindelijk verantwoordelijk zijn voor de ruimtelijke inrichting en klimaatadaptatie vaak gaat over deze ruimtelijk inrichting. Anderzijds geven samenwerkingspartners aan het waterschap als logische trekker te zien, gezien waterbelang en regionale verantwoordelijkheid. Daarbij hebben gemeenten veelal een gebrek aan capaciteit waardoor het risico ontstaat dat de aangegane samenwerking verloren gaat als de trekkersrol minder actief of niet wordt ingevuld.

Op een aantal punten zien we dat de samenwerking in RAS-verband een positieve bijdrage heeft gehad:

- De samenwerking wordt door de partners positief ervaren. Dit helpt met netwerkvorming, kennisdeling, en agendavorming. Dit biedt sparringsmogelijkheden voor de medewerkers die werkzaam zijn op het onderwerp klimaatadaptatie bij gemeenten. Vooral medewerkers van kleinere gemeenten zijn hier bij gebaat. Sleutelfactoren voor een goede relatie zijn het opstarten van face-to-face contact na een periode van onlineoverleg tijdens de Covid-19 pandemie, en een zekere continuïteit in betrokken medewerkers.

- De samenwerking heeft geleid tot een versnelling rond een aantal onderwerpen op het gebied van klimaatadaptatie. Meest concreet zijn de aanvragen voor de impuls gelden en in sommige werkregio's de uitwerking van hitteplannen.

Op een aantal punten zien we kansen om de samenwerking te verbeteren:

- Op complexe opgaven, met name in het landelijk gebied, wordt minder resultaat geboekt. Omdat de opgave daar ingewikkelder is heeft het meer tijd nodig en is het moeilijker de juiste tafels en partijen te betrekken. Ook komt samenwerking niet altijd tot stand als het om concrete lokale projecten gaat, mede dankzij conflicterende tijdslijnen, belangen en bestuurlijke prioriteiten.
- Er heerst soms onduidelijkheid over wat waar wordt besproken wegens de veelheid aan regionale tafels.
- Door een gebrek aan capaciteit is er in veel kleinere gemeenten slechts één persoon die zich bezighoudt met klimaatadaptatie, vaak naast andere taken. Capaciteitsgebrek is dan ook één van de meest genoemde knelpunten.
- Er zijn in alle werkregio's kansen om evaluatie ook te benutten om de onderlinge samenwerking en relatie te versterken, naast het evalueren van het wel of niet behalen van doelen.

Conclusies rolinvulling Algemeen Bestuur

We concluderen dat de kaderstellende en verantwoordende informatiestroom het AB onvoldoende houvast bieden voor adequate kaderstelling en daarmee ook voor controle achteraf.

Om een oordeel te kunnen geven over:

- De mate waarin het AB haar kaderstellende rol invulling geeft;
 - De mate waarin het AB haar controlerende rol invulling heeft gegeven;
 - Of het AB heeft kunnen vaststellen of de samenwerking naar wens verloopt;
 - Of het AB heeft kunnen vaststellen of het DB voldoende stuurt op effectieve samenwerkingen,
- hebben wij de AB voorstellen vanaf 2017 die zien op kaderstelling met betrekking tot de opgave klimaatadaptatie, alsmede de audiovisuele verslaglegging van de desbetreffende commissie en AB-vergaderingen bestudeerd.

Wij concluderen dat de koers- en kaderdocumenten, alsmede de beleidsevaluatie klimaatadaptatie en de P&C-cyclus documenten (Burap), het AB onvoldoende houvast bieden voor adequate kaderstelling en daarmee dus ook voor controle achteraf. Zo worden zowel in het koersdocument (2017), als in het kaderdocument (2021) geen concrete doelen geformuleerd. Verwezen wordt naar onderliggende documenten en programma's. Ook in de Burap wordt uitsluitend op een hoog abstractieniveau over (financiële) resultaten op gebied klimaatadaptatie gerapporteerd en komt samenwerking niet expliciet terug. Tegelijkertijd hebben wij moeten constateren dat het AB in de periode 2017 tot heden geen gebruik heeft gemaakt van de tot zijn beschikbaar staande instrumenten om de kaders aan te scherpen. De oorzaak hiervan is tweeledig. Om te kunnen controleren en kaders te kunnen stellen is het van belang om aan de 'voorkant' van beleid de juiste en voldoende kaders vast te stellen. Enerzijds is het AB daarvoor afhankelijk van het DB. Dat is immers verantwoordelijk voor het aanleveren van voldragen stukken die het AB in positie brengen om invulling te geven aan hun kaderstellende en controlerende rol. Anderzijds heeft het AB een eigenstandige verantwoordelijkheid in beide rollen. Indien zij van opvatting is dat zij hierin niet of onvoldoende gefaciliteerd wordt beschikt het over instrumenten om dat alsnog te bewerkstelligen.

Aanbevelingen:

Aanbevelingen samenwerking in RAS-verband:

1. Continueer de samenwerking in RAS-verband.
2. (Her)overweeg de keus om de trekkersrol af te bouwen.
3. Stel kaders vast ten behoeve van minimale kwaliteit van de inrichting van de samenwerking.
4. Heb aandacht voor continuïteit van expertise.
5. Blijf bestuurlijk een voorbeeldrol pakken op het gebied van klimaatadaptatie.

Aanbevelingen rolinvulling Algemeen Bestuur:

6. Maak als AB expliciete keuzes welke kaders worden gesteld op het gebied van de samenwerking in de RAS-werkregio's.
7. Vraag aan het DB om concreet herleidbare verantwoordingsinformatie met betrekking tot samenwerking op gebied van klimaatadaptatie.

Participatie:

Het CDH heeft op 30 november 2023 een reactie gegeven op het rapport. Deze reactie per aanbeveling luidt als volgt:

Aanbeveling 1: Continueer de samenwerking in RAS-verband.

Reactie CDH: De intentie van het waterschap is zonder meer om de samenwerking in RAS-verband voort te zetten, ook na 2027. Het is op dit moment nog wel onduidelijk hoe dit vorm gaat krijgen. Dit hangt uiteraard ook af van de wensen en behoeften van de samenwerkingspartners. Gezien de druk op de capaciteit, met name bij kleine gemeenten, én de onzekerheid over ondersteuning vanuit bijvoorbeeld het Rijk, weten we nog niet hoe de samenwerking zich verder zal ontwikkelen.

Aanbeveling 2: (Her)overweeg de keus om de trekkersrol af te bouwen

Reactie CDH: In aanloop naar de vaststelling van het WBP 2022-2027 heeft het AB gekozen voor een beperkte rol op het vlak van integrale gebiedsontwikkeling klimaatadaptatie. Het afbouwen van de inzet ligt hiermee in lijn. Een heroverweging op het afbouwen van de trekkersrol is aan het AB en kan niet zonder consequenties voor andere activiteiten en/of beschikbare middelen.

Aanbeveling 3: Stel kaders vast ten behoeve van minimale kwaliteit van de inrichting van de samenwerking.

Reactie CDH: Tussen de diverse regio's in het rivierengebied bestaan verschillen in geografie, bestuurlijke cultuur, enzovoorts. Dit vertaalt zich in de verschillende wijzen waarop wordt samengewerkt. Hier wil het CDH graag recht aan doen. Net als de rekenkamercommissie constateert het CDH ook dat de samenwerking binnen de regio's in het werkgebied van WSRL over het algemeen voorloopt op regio's in omliggende waterschappen.

Aanbeveling 4: Heb aandacht voor continuïteit van expertise.

Reactie CDH: Het CDH vindt continuïteit van belang en blijft zich hiervoor inzetten. De RAS heeft bijgedragen aan het versterken van het onderlinge netwerk in de werkregio's. Dit leidt tot meer kennisdeling, biedt sparringsmogelijkheden en draagt bij aan de gewenste continuïteit.

Aanbeveling 5: Blijf bestuurlijk een voorbeeldrol pakken op het gebied van klimaatadaptatie.

Reactie CDH: Deze aanbeveling nemen wij ter harte. Suggesties over het (beter) invullen van deze voorbeeldrol zijn zeer welkom.

Aanbeveling 6: Maak als AB expliciete keuzes welke kaders worden gesteld op het gebied van de samenwerking in de RAS-werkregio's.

Reactie CDH: Hier past het CDH terughoudendheid. We gaan hierover graag in gesprek met het Algemeen Bestuur.

Aanbeveling 7: Vraag aan het DB om concreet herleidbare verantwoordingsinformatie met betrekking tot samenwerking op gebied van klimaatadaptatie.

Reactie CDH: In de bestuursrapportages wordt gerapporteerd over de samenwerking aan de Regionale UitvoeringsPlannen (RUP). We begrijpen dat dit niet zozeer over de "samenwerking" zelf gaat, maar vooral betrekking heeft op een (abstracte) uitkomst van die samenwerking. We gaan graag met het AB het gesprek aan over welke behoeften het AB heeft en hoe daarin het beste kan worden voorzien. We hoeven ons daarin niet te beperken tot herleidbaarheid uit de bestuursrapportages, maar kunnen ook samen bekijken of bijvoorbeeld informerende memo's, presentaties in de Commissie (Watersysteem) of thema-avonden kunnen beantwoorden aan behoeften van het AB.

Nawoord van de Rekenkamercommissie:

De rekenkamercommissie (rkc) WSRL heeft met belangstelling kennis genomen van de bestuurlijke reactie op de conclusies en aanbevelingen van het onderzoek Samenwerking in het kader van Klimaatadaptatie WSRL. De rkc is verheugd dat de aanbevelingen in het algemeen op instemming van het CDH kunnen rekenen.

Voor wat betreft aanbeveling 2 (het al dan niet afbouwen van de trekkersrol) geeft de rkc nog graag mee dat een (eventuele) te snelle afbouw – zeker in regio's die uit merendeels kleinere gemeenten bestaan - het gevaar in zich heeft, dat het kind met het badwater wordt weggegooid.

De rkc begrijpt dat een aantal aanbevelingen uiteindelijk om een weging in het AB vraagt. Het voorliggende onderzoek met de daaraan door ons verbonden conclusies en aanbevelingen kan daarbij hopelijk een rol spelen.

Communicatie:

Na behandeling / vaststelling in het AB zal het Rkc-rapport op de website van het Waterschap Rivierenland worden geplaatst.

Financiën:

n.v.t.

Tiel, 11 december 2023



Wijnand van de Giessen
Voorzitter Rkc WSRL



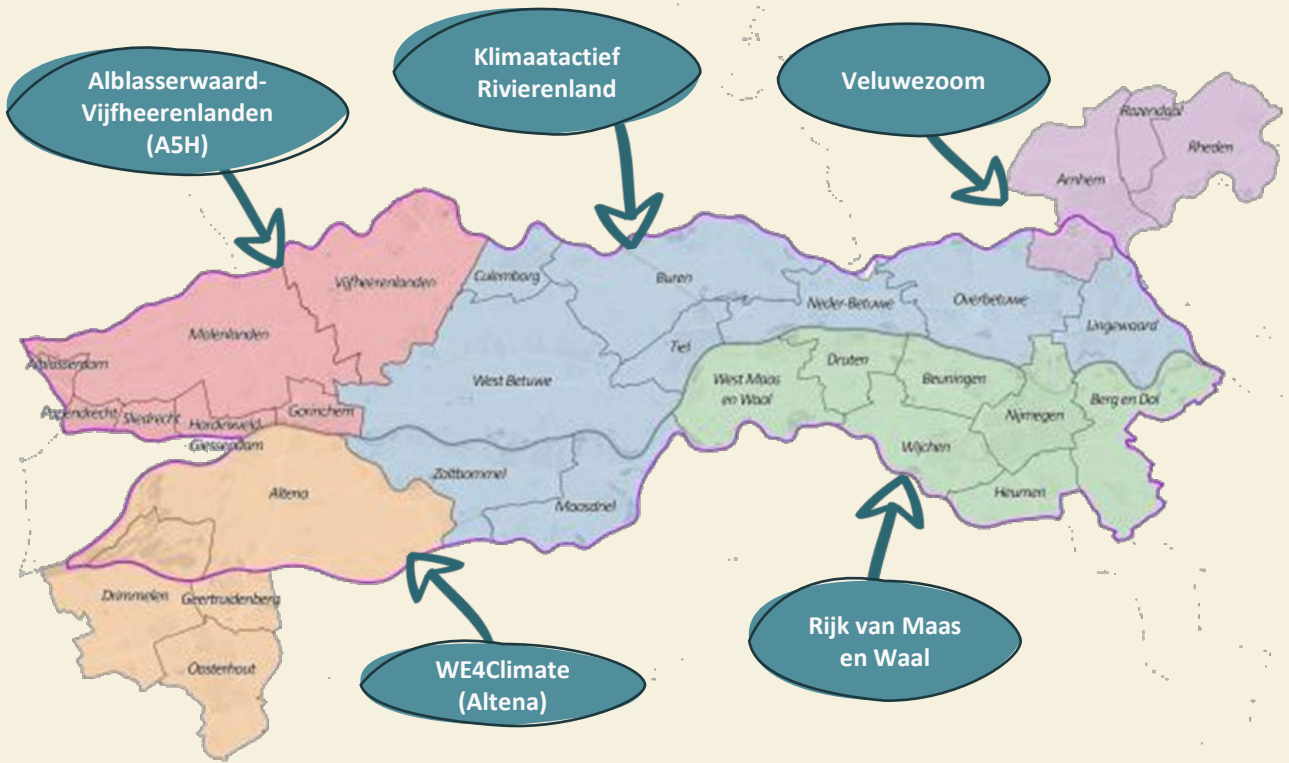
Koos Kappert
Secretaris Rkc WSRL

Bijlagen bij dit bestuursvoorstel:

Info graphic
Eindrapport

Lessen RKC onderzoek samenwerking RAS-regio's

Om het doel van een klimaatbestendig en waterrobuust Nederland in 2050 te bereiken zijn er landelijk 45 werkregio's ingericht. Deze regio's werken elk aan een eigen Regionale Adaptatie Strategie, ofwel RAS. Waterschap Rivierenland (WSRL) is onderdeel van vijf werkregio's. In dit Rekenkameronderzoek is de effectiviteit van deze samenwerking door WSRL onderzocht.¹



Naast een RAS stellen de regio's een regionaal uitvoeringsprogramma (RUP) op waarin de strategieën uit de RAS concreet worden gemaakt. Afspraken worden vastgelegd over wie, wat, wanneer uitvoert. De uitvoeringsprogramma's vormen tevens de basis voor de aanvraag van impuls gelden van het Rijk.

Klimaatregio A5H

7 gemeenten
RAS uit 2021
RUP uit 2022

Klimaatactief Rivierenland

9 gemeenten
RAS uit 2020
RUP uit 2021

Rijk van Maas en Waal

7 gemeenten
RAS uit 2019
RUP uit 2021

WE4Climate (Altena)

4 gemeenten
RAS uit 2021
RUP individueel

Veluwezoom

3 gemeenten
RAS uit 2021
RUP individueel

Aanbevelingen aan dagelijks bestuur

1. Continueer de samenwerking in RAS-verband.
2. Heb blijvend aandacht voor de continuïteit van expertise.
3. Toon blijvend bestuurlijk enthousiasme en pak als waterschap een voorbeeldrol op het gebied van klimaatadaptatie.

Aanbevelingen aan Algemeen bestuur

1. Stel kaders vast ten behoeve van minimale kwaliteit van de inrichting van de samenwerking
2. Maak expliciete keuzes welke kaders worden gesteld op het gebied van de samenwerking in de RAS-werkregio's. Besluit daarbij over de mate waarin WSRL trekkersrol neemt.
3. Vraag aan het DB om concreet herleidbare verantwoordingsinformatie met betrekking tot samenwerking op gebied van klimaatadaptatie.

¹Deze infographic betreft een beknopte weergave van de onderzoeksresultaten. Zie het rapport voor meer informatie.

SAMENWERKING KLIMAATADAPTATIE WATERSCHAP RIVIERENLAND

Onderzoek rekenkamercommissie Waterschap Rivierenland



SAMENWERKING KLIMAATADAPTATIE WATERSCHAP RIVIERENLAND

Onderzoek rekenkamercommissie Waterschap Rivierenland

Versie

Definitief

Auteurs

Freek Kuipéri (Bureau 7TIEN)
Andrew Harijgens (Proof Adviseurs)
Wieke Meijer (Bureau 7TIEN)

Opdrachtgever

Rekenkamercommissie waterschap Rivierenland

Datum

3-11-2023

Plaats

Utrecht



INLEIDING

Aanleiding

Het veranderende klimaat brengt nieuwe opgaven met zich mee:

- De zeespiegel en de waterstanden in rivieren stijgen waardoor de kans op **overstromingen** toeneemt.
- Er is meer kans op extreme neerslag, waardoor mogelijk vaker sprake is van **wateroverlast**.
- Langere perioden van **droogte** komen vaker voor, met lage waterstanden, verslechtering waterkwaliteit (bijvoorbeeld verzilting) en watertekorten als gevolg.
- Er is vaker sprake van **hitte**, waardoor onder andere het functioneren van infrastructuur en waterkwaliteit in het geding komen.

Het omgaan met deze opgaven noemen we klimaatadaptatie. Om deze opgaven het hoofd te kunnen bieden zijn er nieuwe samenwerkingen nodig tussen overheden onderling en tussen overheid en maatschappelijke partijen. Een belangrijk onderdeel van deze samenwerking vormen de Regionale Adaptatie Strategie (RAS) werkregio's. Het waterschap Rivierenland (WSRL) is betrokken in vijf van deze RAS-werkregio's.

Omdat de opgave op het gebied van klimaatadaptatie vragen om een lange adem, zal er de komende jaren en decennia nog veel worden gevraagd van deze samenwerkingen. Ten behoeve van een toekomstbestendige inrichting van deze samenwerkingen heeft de rekenkamercommissie daarom onderzocht in hoeverre de door WSRL aangegane samenwerking doeltreffend en doelmatig is en welke lessen hier kunnen worden geleerd.

Onderzoeksvraag en aanpak

De rekenkamercommissie wil het Algemeen Bestuur (AB) inzicht verschaffen in de doeltreffendheid en doelmatigheid van de door WSRL aangegane samenwerkingen met externe partijen in het kader van klimaatadaptatie. De lessen die uit het onderzoek volgen moeten daarbij toekomstgericht kunnen worden ingezet. De volgende vraag staat centraal in het onderzoek:

In hoeverre is de samenwerking van WSRL met externe partijen in het kader van klimaatadaptatie doeltreffend en doelmatig?

Het onderzoek zelf is verdeeld in drie fasen:

1. *Verkenning*. Bij de start van het onderzoek hebben we verkennende gesprekken gevoerd met direct betrokkenen binnen het waterschap.
2. *Casus-studies*. Twee van de vijf RAS-werkregio's die binnen het beheergebied van WSRL liggen hebben we in detail bestudeerd. Dit betekent dat we documentatie hebben bestudeerd over governance, activiteiten, voortgang en monitoring en dat we gesprekken hebben gevoerd met projectleiders vanuit WSRL, de betrokken gemeenten, provincie en betrokken maatschappelijke organisaties. De bestudeerde cases betreffen:
 - a. De KAR (Klimaatactief Rivierenland).
 - b. A5H (Alblasserwaard-Vijfheerenlanden).
3. *Verbreiding*. Tot slot hebben we de bevindingen uit de cases getoetst in de verbredingsfase. Hierbij hebben we documenten uit andere regio's bestudeerd en gesproken met betrokkenen vanuit andere werkregio's en met buurwaterschappen Aa en Maas en hoogheemraadschap Stichtse Rijnlanden (HDSR).

Inrichting samenwerking klimaatadaptatie in WSRL

De samenwerking op het gebied van klimaatadaptatie in de RAS-werkregio's vloeit voort uit afspraken die landelijk zijn gemaakt in het kader van het Deltaplan Ruimtelijke Adaptatie (DPRA). Onderliggend aan het DPRA is de Deltabeslissing Ruimtelijke Adaptatie. Hierin hebben het Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen de

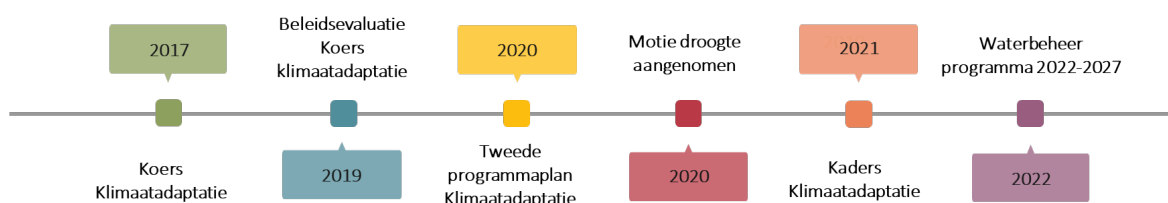
ambitie vastgelegd dat Nederland in 2050 klimaatbestendig en waterrobuust is ingericht. Overheden en andere stakeholders werken samen aan deze opgave in 45 werkregio's.

WSRL is in totaal betrokken bij vijf werkregio's, waarvan er twee deels buiten het beheergebied vallen. Binnen deze werkregio's werkt het waterschap met provincies, gemeenten, andere waterschappen, en maatschappelijke partners samen. Zie de tabel hierna voor de samenstelling van de werkregio's en de momenten waarop de stresstest, de Regionale Adaptatie Strategie (RAS) en de Regionale Uitvoeringsplannen (RUP) zijn vastgesteld.

Werkregio	Gemeenten	Waterschap	Provincie	Stresstest	RAS	RUP
Ablasserwaard - Vijfheerenlanden	Alblasserdam, Gorinchem, Hardinxveld-Giessendam, Molenlanden, Papendrecht, Sliedrecht, Vijfheerenlanden	Rivierenland	Utrecht, Zuid-Holland	2019	2021	2022
Klimaatactief Rivierenland	Lingewaard, Overbetuwe, Neder-Betuwe, Buren, Tiel, Culemborg, West Betuwe, Zaltbommel en Maasdriel	Rivierenland	Gelderland	2019	2020	2021
Rijk van Maas en Waal	Nijmegen, Berg & Dal, Heumen, Beuningen, Wijchen, Druten, en West Maas & Waal	Rivierenland	Gelderland	2017	2019	2021
WE4 Climate (Altena)	Altena, Drimmelen, Geertruidenberg, en Oosterhout	Brabantse Delta, Rivierenland	Noord-Brabant	2019	2021	Lokaal ingevuld
Veluwezoom	Arnhem, Rheden, en Rozendaal	Rijn en IJssel, Rivierenland	Gelderland	2017-2019	2021	Lokaal ingevuld

Tabel 1. Overzicht werkregio's en status werkregio's.

Er is een aantal sleutelmomenten waarop het beleid van WSRL op het gebied van klimaatadaptatie en de samenwerking op het gebied van klimaatadaptatie heeft vorm gekregen. De figuur hierna toont deze momenten in een tijdslijn.



Figuur 1. Tijdslijn klimaatadaptatie beleid WSRL.

CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

Hierna worden de conclusies en aanbevelingen op basis van het onderzoek beschreven. Deze conclusies en aanbevelingen zijn gebaseerd op de nota van bevindingen. Daarbij is onderscheid gemaakt tussen conclusies en aanbevelingen in de samenwerking zelf en op het gebied van rolinvulling door het Algemeen bestuur.

Conclusies samenwerking in RAS-verband

De samenwerking in RAS-verband is doeltreffend als we deze beoordelen op de mate waarin de samenwerking bijdraagt aan het versterken van de netwerken en kennisdeling. Als we de doeltreffendheid van de in de RAS-verbanden zelf gestelde doelen op het gebied van klimaatadaptatie beschouwen dan concluderen we ten eerste dan één van de doelen, het binnenhalen van de impuls gelden is behaald. Ten tweede concluderen we dat de samenwerking ook heeft geleid tot het versneld bereiken van doelen in bebouwd gebied (denk aan hitteplannen). Ten derde constateren we dat in het landelijk gebied de doelen van de samenwerking veelal nog niet zijn behaald. Daarbij dient te worden meegewogen dat de opgave in het landelijk gebied ook veelal complexer is en de doorlooptijd sinds de start van de samenwerking nog beperkt is.

Op het gebied van doelmatigheid ontbreken herleidbare verantwoordingsgegevens om conclusies te kunnen trekken. Wel kan in algemene zin gesteld worden dat het doelmatiger is de opgave op het gebied van klimaatadaptatie is samenwerking op te pakken dan om dit als bevoegd gezagen individueel te benaderen.

Overkoepelend concluderen we dat de kwaliteit van de inrichting van de samenwerking verschilt tussen werkregio's. Dit uit zich bijvoorbeeld in:

- Afspraken over hoe samen te werken zijn niet in alle regio's vastgelegd. Soms is er sprake van een samenwerkingsovereenkomst, soms verloopt de samenwerking min of meer 'organisch'.
- Per regio verschilt het hoe de trekkersrol vanuit WSRL precies is vormgegeven en wat hierover is vastgelegd.
- De mate van monitoring en evaluatie verschilt per regio. Minimaal wordt er bijgedragen aan de landelijke monitor voor het Deltaprogramma ruimtelijke adaptatie. In sommige regio's is er ook sprake van interne monitoring. Dit leidt tot meer inzicht in geboekte resultaten, de algehele stand van zaken, en maakt effectievere sturing vanuit de stuurgroep mogelijk omdat voortgangsrapportages daar periodiek worden besproken.

Vanuit WSRL zijn hiervoor geen duidelijke kaders vastgesteld. Enerzijds is enige mate van verschil logisch omdat de regio's zelf verschillen en de rol van WSRL binnen de regio's verschilt. Anderzijds zou minimaal verwacht mogen worden dat eenduidig wordt gerapporteerd over de voortgang om sturing en verantwoording eenvoudiger te maken.

Daarbij constateren we wel dat de kwaliteit van de inrichting alsmede het resultaatbereik van de samenwerking binnen de regio's in het werkgebied van WSRL over het algemeen voorloopt op regio's in omliggende waterschappen. Belangrijkste redenen zijn dat WSRL het voortouw heeft genomen en dat WSRL op een vroeg moment is gestart met de samenwerking in een aantal werkregio's. In het meest recente programmaplan klimaatadaptatie is het voornemen opgenomen om die trekkersrol af te bouwen. Enerzijds wordt dit door WSRL als logische stap gezien omdat gemeenten uiteindelijk verantwoordelijk zijn voor de ruimtelijke inrichting en klimaatadaptatie vaak gaat over deze ruimtelijk inrichting. Anderzijds geven samenwerkingspartners aan het waterschap als logische trekker te zien, gezien waterbelang en regionale verantwoordelijkheid. Daarbij hebben gemeenten veelal een gebrek aan capaciteit waardoor het risico ontstaat dat de aangegeven samenwerking verloren gaat als de trekkersrol minder actief of niet wordt ingevuld.

Op een aantal punten zien we dat de samenwerking in RAS-verband een positieve bijdrage heeft gehad:

- De samenwerking wordt door de partners positief ervaren. Dit helpt met netwerkvorming, kennisdeling, en agendavorming. Dit biedt sparringsmogelijkheden voor de medewerkers die werkzaam zijn op het onderwerp klimaatadaptatie bij gemeenten. Vooral medewerkers van kleinere gemeenten zijn hier bij gebaat. Sleutelfactoren voor een goede relatie zijn het opstarten van face-to-face contact na een periode van onlineoverleg tijdens de Covid-19 pandemie, en een zekere continuïteit in betrokken medewerkers.
- De samenwerking heeft geleid tot een versnelling rond een aantal onderwerpen op het gebied van klimaatadaptatie. Meest concreet zijn de aanvragen voor de impuls gelden en in sommige werkregio's de uitwerking van hitteplannen.

Op een aantal punten zien we kansen om de samenwerking te verbeteren:

- Op complexe opgaven, met name in het landelijk gebied, wordt minder resultaat geboekt. Omdat de opgave daar ingewikkelder is heeft het meer tijd nodig en is het moeilijker de juiste tafels en partijen te betrekken. Ook komt samenwerking niet altijd tot stand als het om concrete lokale projecten gaat, mede dankzij conflicterende tijdslijnen, belangen en bestuurlijke prioriteiten.
- Er heerst soms onduidelijkheid over wat waar wordt besproken wegens de veelheid aan regionale tafels.
- Door een gebrek aan capaciteit is er in veel kleinere gemeenten slechts één persoon die zich bezighoudt met klimaatadaptatie, vaak naast andere taken. Capaciteitsgebrek is dan ook één van de meest genoemde knelpunten.
- Er zijn in alle werkregio's kansen om evaluatie ook te benutten om de onderlinge samenwerking en relatie te versterken, naast het evalueren van het wel of niet behalen van doelen.

Aanbevelingen samenwerking in RAS-verband

We doen aan het AB de volgende aanbevelingen voor de samenwerking van WSRL in de RAS-werkregio's:

1. *Continueer de samenwerking in RAS-verband.* De samenwerking heeft regionaal tot harde en zachte resultaten geleid die bijdragen aan de doelstelling om het beheergebied klimaatbesteding en waterrobuust in te hebben gericht in 2050.
2. *(Her)overweeg de keus om de trekkersrol af te bouwen.* Uit het onderzoek volgt dat in verschillende regio's WSRL het voornemen heeft om de trekkersrol af te bouwen. Dit wordt niet door alle bestuurlijke partners herkend en roept vragen op over de continuïteit van de opgebouwde samenwerking en relaties. Tegelijk zijn er redenen om deze trekkersrol af te bouwen. Aanbeveling is daarom om hier in de werkregio's met bestuurlijke partners over in overleg te treden.
3. *Stel kaders vast ten behoeve van minimale kwaliteit van de inrichting van de samenwerking.* Bijvoorbeeld op het gebied van monitoringsinformatie, verslaglegging en bestuurlijke verankering kan aan minimale kaders worden gedacht om sturing en verantwoording beter mogelijk te maken en tegelijk flexibiliteit tussen regio's te behouden.
4. *Heb aandacht voor continuïteit van expertise.* Continuïteit van betrokkenen binnen en buiten het waterschap is een belangrijke sleutelfactor voor de inrichting van een effectieve samenwerking. Het is moeilijk om hierop te sturen maar aanbeveling kan wel zijn om dit bestuurlijk bespreekbaar te maken in de werkregio's.
5. *Blijf bestuurlijk een voorbeeldrol pakken op het gebied van klimaatadaptatie.* Net als in WSRL blijkt ook in het waterschap Aa en Maas dat een bestuurlijke aanjaagrol van belang is om het onderwerp bij (bestuurlijke) partners en medewerkers op de agenda te krijgen, hen te enthousiasmeren en motiveren en daarmee de voortgang te versnellen.

Conclusies rolinvulling Algemeen bestuur

We concluderen dat de kaderstellende en verantwoordende informatiestroom het AB onvoldoende houvast bieden voor adequate kaderstelling en daarmee ook voor controle achteraf.

Om een oordeel te kunnen geven over:

- De mate waarin het AB haar kaderstellende rol invulling geeft;
- De mate waarin het AB haar controlerende rol invulling heeft gegeven;
- Of het AB heeft kunnen vaststellen of de samenwerking naar wens verloopt;
- Of het AB heeft kunnen vaststellen of het DB voldoende stuurt op effectieve samenwerkingen,

Hebben wij de AB voorstellen vanaf 2017 die zien op kaderstelling met betrekking tot de opgave klimaatadaptatie, alsmede de audiovisuele verslaglegging van de desbetreffende commissie en AB-vergaderingen bestudeerd.

Wij concluderen dat de koers- en kaderdocumenten, alsmede de beleidsevaluatie klimaatadaptatie en de P&C-cyclus documenten (Burap), het AB onvoldoende houvast bieden voor adequate kaderstelling en daarmee dus ook voor controle achteraf. Zo worden zowel in het koersdocument (2017), als in het kaderdocument (2021) geen concrete doelen geformuleerd. Verwezen wordt naar onderliggende documenten en programma's. Ook in de Burap wordt uitsluitend op een hoog abstractieniveau over (financiële) resultaten op gebied klimaatadaptatie gerapporteerd en komt samenwerking niet expliciet terug. Tegelijkertijd hebben wij moeten constateren dat het AB in de periode 2017 tot heden geen gebruik heeft gemaakt van de tot zijn beschikbaar staande instrumenten om de kaders aan te scherpen.

De oorzaak hiervan is tweeledig. Om te kunnen controleren en kaders te kunnen stellen is het van belang om aan de 'voorkant' van beleid de juiste en voldoende kaders vast te stellen. Enerzijds is het AB daarvoor afhankelijk van het DB. Dat is immers verantwoordelijk voor het aanleveren van voldragen stukken die het AB in positie brengen om invulling te geven aan hun kaderstellende en controlerende rol. Anderzijds heeft het AB een eigenstandige verantwoordelijkheid in beide rollen. Indien zij van opvatting is dat zij hierin niet of onvoldoende gefaciliteerd wordt beschikt het over instrumenten om dat alsnog te bewerkstelligen.

Aanbevelingen rolinvulling Algemeen bestuur

We doen de volgende aanbevelingen voor de rolinvulling van het AB:

6. *Maak als AB expliciete keuzes welke kaders worden gesteld op het gebied van de samenwerking in de RAS-werkregio's.* We constateren dat het AB beperkt kaders heeft gesteld met betrekking tot de samenwerking op gebied van klimaatadaptatie zelf. Dat hoeft geen probleem te zijn mits deze keus maar expliciet door het AB is gemaakt. De mate waarin het AB de kadersstellende rol invult hangt samen met de informatie die beschikbaar is om de controlerende rol in te vullen (zie ook aanbeveling 7).
7. *Vraag aan het DB om concreet herleidbare verantwoordingsinformatie met betrekking tot samenwerking op gebied van klimaatadaptatie.* Momenteel komt de samenwerking op het gebied van klimaatadaptatie niet tot nauwelijks herleidbaar terug in de bestuursrapportages. Dat komt ook omdat er beperkt kaders zijn gesteld door het AB. Als het AB ervoor kiest de kadersstellende rol ten aanzien van de RAS steviger in te vullen zou het goed zijn om ook meer gedetailleerde informatie te vragen om de controlerende rol beter te kunnen invullen.

INHOUD

1. Inleiding.....	8
1.1. Inleiding.....	8
1.2. Doel en onderzoeksvragen.....	8
1.3. Onderzoeksaanpak.....	9
1.4. Leeswijzer.....	10
2. Beleid RAS WSRL en Context.....	11
2.1. Deltaplan Ruimtelijke Adaptatie	11
2.2. Samenwerken aan klimaatadaptatie in Rivierenland.....	12
2.2.1. De impuls regeling en werkregio budget	12
2.2.2. Klimaatregio A5H	13
2.2.3. Klimaatactief Rivierenland (KAR)	14
2.2.4. Rijk van Maas en Waal	15
2.2.5. Veluwezoom.....	15
2.2.6. WE4Climate (Altena).....	16
2.3. Beleid klimaatadaptatie	17
2.3.1. Beleid.....	17
2.3.2. Visie	18
3. Samenwerking in RAS-verband	20
3.1. Overkoepelend.....	20
3.1.1. Verschillen tussen werkregio's.....	20
3.1.2. Vergelijking met andere waterschappen	21
3.2. Doelen en resultaat.....	22
3.3. Governance en organisatie	24
3.3.1. Governance	25
3.3.2. Organisatie: rolverdeling en capaciteit	25
3.4. Monitoring en evaluatie.....	27
3.5. Relaties.....	28
4. Rolinvulling Algemeen bestuur	30
4.1. Kaderstellende rol	31
4.2. Controlerende rol.....	32
Bijlage I. Lijst van afkortingen	34
Bijlage II. Gesprekspartners	35
Bijlage III. Normenkader.....	37

1. INLEIDING

1.1. Inleiding

Het veranderende klimaat brengt nieuwe opgaven met zich mee. Veranderende (weers)omstandigheden vereisen dat Nederland zich zowel ruimtelijk als op het gebied van governance opnieuw moet uitvinden. De deltacommissaris draagt hier met het nationaal deltaprogramma de verantwoordelijkheid voor. Het deltaprogramma stelde in 2018 het [Deltaplan Ruimtelijke Adaptatie](#) op. Hierin is het doel opgenomen dat Nederland in 2050 klimaatbestendig en waterrobuust is ingericht. Het aanpassen van de ruimtelijke inrichting van Nederland aan de effecten van klimaatverandering wordt ook wel klimaatadaptatie genoemd. Klimaatadaptatie is de verzamelterm die wordt gebruikt om een viertal opgaven aan te duiden:

- De zeespiegel en de waterstanden in rivieren stijgen waardoor de kans op **overstromingen** toeneemt.
- Er is meer kans op extreme neerslag, waardoor mogelijk vaker sprake is van **wateroverlast**.
- Langere perioden van **droogte** komen vaker voor, met lage waterstanden en watertekorten als gevolg.
- Er is vaker sprake van **hitte**, waardoor onder andere het functioneren van infrastructuur en waterkwaliteit in het geding komen.

Nationaal is er inmiddels een aantal belangrijke beleidsmatige aanknopingspunten voor adaptatie. Denk daarbij aan de [kamerbrief water en bodem sturend](#), het [Nationaal Water Programma](#), de [Nationale Omgevingsvisie](#) en natuurlijk het [Deltaplan Ruimtelijke Adaptatie](#). In deze verschillende nationale documenten wordt het belang van samenwerking voor klimaatadaptatie benadrukt en worden handvatten hiertoe geboden.

Klimaatadaptatie is een relatief jong thema maar waterbeheer in zichzelf is dat in Nederland niet. Waterschappen, waaronder het waterschap Rivierenland (hierna WSRL), hebben al eeuwen ervaring met waterbeheer. Vanwege klimaatverandering veranderen de uitdagingen echter wel, en die veranderende uitdagingen vragen ook om nieuwe beleidsinstrumenten, rollen en samenwerkingen. In het kader van het deltaplan wordt daarom gewerkt in werkregio's aan regionale adaptatie strategieën (RAS).

WSRL ziet zelf ook het belang van samenwerking op het gebied van klimaatadaptatie en in het [waterbeheerprogramma 2022 – 2027](#) komt deze samenwerking op het gebied van klimaatadaptatie daarom terug. Hier wordt onder andere omschreven dat het waterschap werkt als één overheid met provincies en gemeente, zich opstelt als deskundige waterpartner en fungeert als regionale gebiedspartner. WSRL neemt deel aan vijf RAS-werkregio's om deze samenwerking in de praktijk te brengen: Altena, Veluwezoom, Rivierenland, Rijk van Maas & Waal en Alblasserwaard-Vijfherenlanden. Binnen deze samenwerking wordt onder andere gewerkt aan het opstellen van een regionale stresstest, adaptatiestrategie en uitvoeringsplan.

De opgaven op het gebied van klimaatadaptatie vragen om een lange adem en zullen de komende jaren en decennia veel vragen van deze samenwerkingen. Ten behoeve van een toekomstbestendige inrichting van deze samenwerking heeft de rekenkamercommissie daarom onderzocht in hoeverre de door WSRL aangegane samenwerking doeltreffend en doelmatig is en welke lessen hier kunnen worden geleerd.

1.2. Doel en onderzoeksvragen

De rekenkamercommissie wil het Algemeen Bestuur (AB) inzicht verschaffen in de doeltreffendheid en doelmatigheid van de door WSRL aangegane samenwerkingen met externe partijen in het kader van klimaatadaptatie. De lessen die uit het onderzoek volgen moeten daarbij toekomstgericht kunnen worden ingezet. De volgende vraag staat centraal in het onderzoek:

In hoeverre is de samenwerking van WSRL met externe partijen in het kader van klimaatadaptatie doelmatig en doeltreffend?

Om de hoofdvraag te beantwoorden heeft de rekenkamer de onderstaande deelvragen geformuleerd:

1. Welk beleid heeft WSRL op dit terrein geformuleerd? Welke onderliggende visie wordt daarbij gehanteerd? Welke rol speelt het belang van doelmatige en doelgerichte samenwerking bij het ontwerpen van plannen en regelgeving?
2. Welke ambities, doelen en koppelkansen zijn er in de regio's? Worden deze dankzij of ondanks de samenwerking behaald?
3. Welke rol heeft WSRL binnen de samenwerking in de verschillende regio's en hoe worden deze bepaald?
4. Wordt met alle relevante partijen binnen de regio's daadwerkelijk samengewerkt?
5. In welke mate is er sprake van het opbouwen en onderhouden van effectieve netwerken?
6. Welke structurele en incidentele middelen (en in welke omvang) worden op dit terrein ingezet?
7. Welke indicatoren worden gehanteerd voor monitoring en tussentijdse evaluatie van samenwerking?
8. Op welke wijze wordt het AB over de samenwerking met externe partijen geïnformeerd? Op welke wijze wordt op dit vlak invulling gegeven aan de kaderstellende en controlerende taken van het AB?
9. Welke verschillen zijn er zichtbaar in ambities, mate van samenwerking en mate van inzet in vergelijking met andere waterschappen die werkzaam zijn in een gebied met grote rivieren, zoals HDSR en Aa en Maas? Wat is daarbij relevant voor WSRL? Welke leereffecten zijn in het kader van een vergelijking met een "koploper" voor de komende periode te realiseren?

1.3. Onderzoeksaanpak

De onderzoeksvragen zijn uitgewerkt in een normenkader. Dit normenkader is opgenomen in bijlage IV.

Het onderzoek zelf is verdeeld in drie fasen:

1. *Verkenning*. Bij de start van het onderzoek hebben we verkennende gesprekken gevoerd met direct betrokkenen binnen het waterschap. Dit betroffen bijvoorbeeld de verantwoordelijke dagelijks bestuurders en de programmamanager klimaatadaptatie.
2. *Casus-studies*. Twee van de vijf RAS-werkregio's die binnen het beheergebied van WSRL liggen hebben we in detail bestudeerd. Dit betekent dat we documentatie hebben bestudeerd over governance, activiteiten, voortgang en monitoring en dat we gesprekken hebben gevoerd met projectleiders vanuit WSRL, de betrokken gemeenten, provincie en betrokken maatschappelijke organisaties. In bijlage II is een volledig overzicht van de gesprekspartners opgenomen. De bestudeerde cases betreffen:
 - a. De KAR (Klimaatactief Rivierenland).
 - b. A5H (Alblasserwaard-Vijfheerenlanden).Deze casussen zijn geselecteerd omdat beide volledig binnen het beheergebied van WSRL vallen en omdat de tijdslijnen in het totstandkomingsproces van de RASsen verschilt. De KAR was een relatieve voorloper en A5H volgde juist wat later waardoor er de kans was om lessen vanuit andere regio's mee te nemen.
3. *Verbreiding*. Tot slot hebben we de bevindingen uit de cases getoetst in de verbredingsfase. Hierbij hebben we documenten uit andere regio's bestudeerd en gesproken met betrokkenen vanuit andere werkregio's en met buurwaterschappen Aa en Maas en hoogheemraadschap Stichtse Rijnlanden (HDSR).

Een overzicht van de bestudeerde documenten is opgenomen in bijlage III.

1.4. Leeswijzer

In deze nota van bevindingen worden de bevindingen van het onderzoek beschreven. In hoofdstuk 2 beschrijven we eerst in op het beleid zelf en de context. In hoofdstuk 3 beschrijven we de bevindingen met betrekking tot de samenwerking in de RAS-werkregio's. In hoofdstuk 4 beschrijven we tot slot de bevindingen met betrekking tot de betrokkenheid van het AB. In de hoofdstukken met bevindingen werken we steeds met een samenvattende tekst die vervolgens wordt onderbouwd met feiten (uit documenten) en percepties (vanuit gesprekken).

In bijlage I is een overzicht van gebruikte afkortingen opgenomen. Bijlage II bevat een overzicht van de gesprekspartners. Bijlage III bevat het normenkader.

2. BELEID RAS WSRL EN CONTEXT

In dit hoofdstuk beschrijven we feitelijk het beleid van WSRL op het gebied van samenwerking aan klimaatadaptatie. Hiervoor is het ook van belang om de context te kennen. De samenwerking vloeit namelijk voort uit afspraken die landelijk zijn gemaakt in het kader van het Deltaplan Ruimtelijke Adaptatie. Daarom gaan we eerst in op het Deltaplan. Vervolgens beschrijven we hoe dit in WSRL is ingericht. Tot slot beschrijven we het beleid en de visie van WSRL zelf.

2.1. Deltaplan Ruimtelijke Adaptatie

Het Deltaplan Ruimtelijke Adaptatie (DPRA) is in 2018 opgesteld en is gericht op het aanpassen van de ruimtelijke omgeving aan de gevolgen van klimaatverandering. Het plan is opgezet om Nederland voor te bereiden op extreme weersomstandigheden die vaker voor zullen komen als gevolg van klimaatverandering, zoals hevige regenval met als gevolg wateroverlast, overstromingen, hitte, en droogte. Met een verhoogde kans op deze weersextremen nemen ook risico's voor de veiligheid, gezondheid en economie toe. Het DPRA is onderdeel van het nationaal Deltaprogramma.



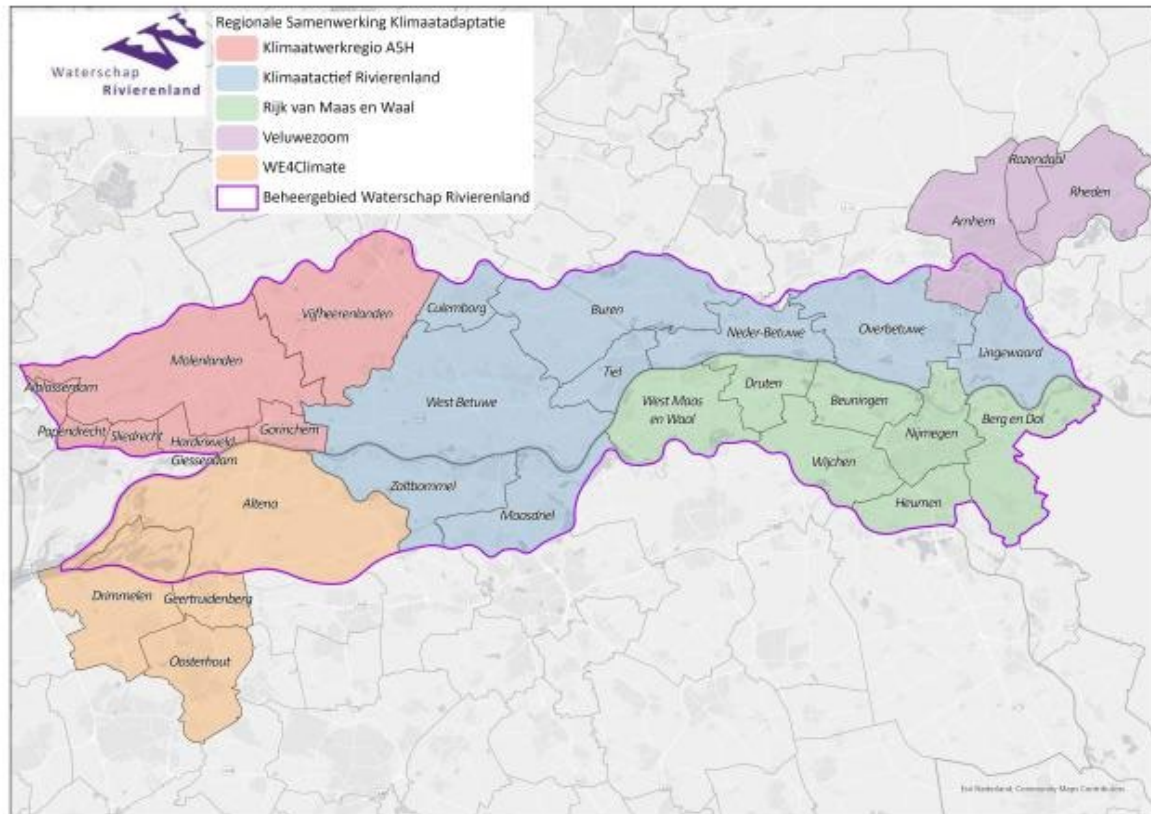
Figuur 2. De zeven ambities voor een waterrobuuste en klimaatbestendige inrichting van Nederland¹

Onderliggend aan het DPRA is de Deltabeslissing Ruimtelijke Adaptatie. Hierin hebben het Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen de ambitie vastgelegd dat Nederland in 2050 klimaatbestendig en waterrobuust is ingericht. Dit houdt in dat bij nieuwe ruimtelijke ontwikkeling risico's niet verder toenemen en dat de bestaande ruimte stap voor stap klimaatbestendig wordt gemaakt. In het DPRA zijn zeven ambities opgenomen die weg langs waar dit doel kan worden bereikt beschrijven (figuur 1). Overheden en andere stakeholders werken met elkaar samen aan deze opgave in 45 werkregio's.

¹ Zoals beschreven op de [website](#) van het DPRA

2.2. Samenwerken aan klimaatadaptatie in Rivierenland

WSRL is in totaal betrokken bij vijf werkregio's, waarvan er twee deels buiten haar beheergebied vallen (figuur 2). Binnen deze werkregio's werkt het waterschap met provincies, gemeenten, andere waterschappen, en maatschappelijke partners samen.²



Figuur 3. De vijf werkregio's waar WSRL betrokken bij is.³

De afgelopen jaren zijn de kwetsbaarheden van de regio's in beeld gebracht met regionale stresstesten. Deze testen tonen de kansen en kwetsbaarheden in gebieden die worden veroorzaakt door klimaatverandering. Op basis hiervan zijn de zogenoemde Regionale Adaptatie Strategieën (RAS) opgesteld, en daaropvolgend de uitvoeringsagenda's. In de Regionale Adaptatie Strategieën beschrijven de werkregio's hoe zij op korte en lange termijn omgaan met de gevolgen van klimaatverandering. In de uitvoeringsagenda's worden de strategieën concreet gemaakt. Afspraken worden vastgelegd over wat, wanneer en door wie wordt uitgevoerd. Op basis van de uitvoeringsagenda's dienen de partijen in een werkregio gezamenlijk een aanvraag in voor de impuls gelden die het Rijk verstrekt.

Eerst lichten we kort de impulsregeling toe. Hierna beschrijven we per regio hoe de samenwerking binnen de regio is ingericht.

2.2.1. De impuls regeling en werkregio budget

In deze paragraaf komt aspectvraag 6 aan bod:

6. Welke structurele en incidentele middelen (en in welke omvang) worden op dit terrein ingezet?

² Werkregio's, van Kennisportaal Klimaatadaptatie

³ Van [website WSRL](#)

Om het nemen van adaptatiemaatregelen te stimuleren is de impulsregeling klimaatadaptatie in het leven geroepen. Landelijk is er € 200 miljoen beschikbaar dat is verdeeld over de verschillende werkregio's op basis van inwoneraantal en oppervlakte. Via de werkregio's kan je als gemeente, provincie of waterschap een bijdrage van het Rijk aanvragen voor de uitvoering van maatregelen. Aanvragen kunnen in de periode 2021 tot en met 2023 jaarlijks worden gedaan tot het maximumbudget van de werkregio bereikt is. In 2027 moet de uitvoering van het maatregelenpakket klaar zijn. Het Rijk draagt maximaal één derde van de kosten bij, de rest moet worden betaald door de werkregio zelf. De onderstaande tabel geeft een overzicht van het beschikbare geld vanuit de impulsregeling:

Werkregio	Bijdrage WSRL	Beschikbaar vanuit impulsregeling	Totaal incl. bijdragen derden
Alblasserwaard-Vijfheerenlanden (A5H)	€2.434.077	€2.523.000	€7.569.000
Klimaatactief Rivierenland (KAR)	€4.094.293	€4.247.000	€12.741.000
Rijk van Maas en Waal (RvMW)	€3.041.145	€3.152.000	€9.456.000
WE4Climate (Altena)	€829.783*	€2.185.000	€6.555.000
Veluwezoom (Arnhem-Zuid)	€414.702*	€1.784.000	€5.352.000
Totaal	€10.814.000	€13.891.000	€41.673.000

Tabel 2. Budgetten voor adaptatiemaatregelen in werkregio's. Deze budgetten gaan over de adaptatiemaatregelen zelf en niet specifiek over de samenwerking. *bijdrage WSRL beperkt tot deel dat binnen werkgebied WSRL ligt (naar rato)⁴

De middelen die worden ingezet ter verbetering van onderlinge relaties worden uit andere budgetten gefinancierd. In het geval van de KAR is teruggevonden dat er middelen worden ingezet ter verbetering van de onderlinge relaties. Er wordt per deelnemer in de RAS (gemeenten, waterschap en provincie) € 10.000 bijgedragen voor organiseren regionale bijeenkomsten en inhuur externe capaciteit voor faciliteren hiervan.⁵ Zo vond er 22 juni 2023 een gezamenlijke kennisbijeenkomst klimaatadaptatie plaats in Tiel, georganiseerd door drie werkregio's (A5H, KAR & RvMW). De bijeenkomst is bedoeld voor bestuurders, medewerkers van overheden, en stakeholders uit de regio's.

2.2.2. Klimaatregio A5H

Deelnemers. De werkregio Alblasserwaard- Vijfheerenlanden (A5H) bestaat uit zeven gemeenten (Alblasserdam, Gorinchem, Hardinxveld-Giessendam, Molenlanden, Papendrecht, Sliedrecht, Vijfheerenlanden), het Waterschap Rivierenland, en twee provincies (Utrecht en Zuid-Holland).

Kenmerken regio. A5H bestaat voornamelijk uit landelijk gebied met kleine kernen en in het Zuiden een stedelijke band. Naast landbouw, bedrijvigheid en stedelijk grondgebruik heeft het gebied een recreatie en natuurfunctie. Een groot deel bevindt zich in het Groene Hart en er zijn meerdere Natura 2000 gebieden. Bijzonder aan de regio is dat deze een afgesloten gebied vormt, begrenst door Dijkkring 16, en door de rivieren Lek, Noord en Merwede. Dit maakt dat er andere uitdagingen spelen dan in andere werkregio's waar WSRL mee samenwerkt. Bij een overstroming functioneert de dijkkring als een badkuip, met grote schade en veiligheidsrisico's tot gevolg. Klimaatverandering heeft effect op zowel waterkwantiteit als kwaliteit. Zo kan bij langdurige droogte verzilting optreden in de regio door zout water vanuit de delta. Daarnaast is bodemdaling een grote opgave in de regio (dit wordt ook opgepakt in de Veenweide strategieën van de provincies).⁶

Proces opstellen RAS en RUP. De regio heeft een RAS opgesteld aan de hand van de door het DPRA beschreven stappen: weten, willen, werken. Iedere zes jaar worden de stappen opnieuw doorlopen. Naast de RAS is ook de

⁴ Programmaplan Klimaatadaptatie 2022-2027

⁵ Begroting 2023, Netwerk Water en Klimaat Rivierenland (WKR)

⁶ Regionale Adaptatie Strategie Alblasserwaard-Vijfheerenlanden

uitvoeringsagenda voor de periode 2022-2027 opgesteld.⁷ Daarin zijn de doelen en ambities uit de RAS omgezet tot één overkoepelende ambitie en acht doelen. In A5H stelt een aantal gemeenten ook een Lokale Adaptatie Strategie op.⁸

Governance. A5H heeft een stuurgroep bestaande uit alle wethouders en de heemraad van waterschap Rivierenland. Gedeputeerden van de betrokken provincies zijn agendalid. Deze stuurgroep vergadert eenmaal per jaar over de voortgang. Daarnaast is er een ambtelijk kernteam dat minimaal drie keer per jaar vergadert. In de regio was er al een bestaand regionaal samenwerkingsverband (GR AV).⁹ Klimaatadaptatie is hier ondergebracht als één van de maatschappelijke opgaven waar aan samengewerkt wordt.

Rol WSRL. Het waterschap heeft een actieve rol in de werkregio als zowel ambtelijk en bestuurlijke trekker. Daarnaast is er een externe regiotrekker betrokken. Deze wordt gefinancierd vanuit de gezamenlijke pot.

2.2.3. Klimaatactief Rivierenland (KAR)

Deelnemers. De werkregio Klimaatactief Rivierenland bestaat uit negen gemeenten (Lingewaard, Overbetuwe, Neder-Betuwe, Buren, Tiel, Culemborg, West Betuwe, Zaltbommel en Maasdriel), de provincie Gelderland, en het Waterschap Rivierenland.

Kenmerken regio. Rivierenland kent een uniek landschap met oeverwallen, komgebieden en dijken langs de rivieren en uiterwaarden. De agrarische sector is erg belangrijk. Er is een combinatie van verschillende soorten landbouw met naast akkerbouw en veehouderij, fruitteelt, laanbomenteelt en (glas) tuinbouw. Rivierenland is gevoelig tot zeer gevoelig voor alle klimaateffecten.¹⁰ Een combinatie van factoren als hoog water, kwel en woongebieden die vlak achter de dijk zijn gelegen maken de regio kwetsbaar voor de effecten van klimaatverandering. Intense regenbuien leiden tot wateroverlast, langdurige droogte veroorzaakt problemen voor zoetwaterbeschikbaarheid, leidt tot inklinking van de bodem en zorgt in combinatie met hitte voor een toename in botulisme en blauwalg. Al is de kans op een dijkdoorbraak volgens experts klein, de gevolgen van een overstroming in de regio zijn groot.¹¹

Proces opstellen RAS en RUP. Er zijn vier strategische lijnen en vier ambities die leidend zijn voor de aanpak en uitvoering van de RAS. In de samenwerkingsagenda zijn de doelen en acties uit de RAS omgevormd in negen speerpunten voor de periode 2021-2023.¹² Naast het uitvoeren van de speerpunten wordt jaarlijks de Plan-Do-Check-Act cyclus doorlopen, met als doel om werk, prestaties, en de organisatie te verbeteren. Zo nodig wordt de samenwerkingsagenda bijgesteld, met name de factsheets van de speerpunten.

Governance. De KAR bestaat uit de Stuurgroep, de Kerngroep, en de Netwerkgroep. De stuurgroep overlegt vier keer per jaar, de netwerkgroep ongeveer acht keer. Er wordt samengewerkt aan de verschillende speerpunten in werkgroepen. Het verschilt per werkgroep hoe vaak deze bij elkaar komt. In de werkgroepen zijn (in sommige gevallen) ook maatschappelijke partners betrokken, zoals LTO en Staatsbosbeheer. Er is een samenwerkingsovereenkomst (SOK) waarin afspraken zijn vastgelegd.¹³

Rol WSRL. Vanuit het waterschap is een ambtelijk trekker aangesteld, met als taak het coördineren en aansturen van het proces. Daarnaast is het waterschap ook betrokken als deelnemer en trekker of medetrekker van verschillende speerpunten. Er is ook een externe proces coördinator ingehuurd vanuit gezamenlijke inleg van de deelnemende partijen.

⁷ [Uitvoeringsagenda Alblasserwaard-Vijfheerenlanden](#)

⁸ Zie bijvoorbeeld de [LAS](#) van gemeente West Betuwe

⁹ Zie [website](#) van Regio Alblasserwaard-Vijfheerenlanden

¹⁰ [Klimaateffectatlas Regio Rivierenland](#)

¹¹ Regionale Adaptatie Strategie Rivierenland

¹² [Samenwerkingsagenda Rivierenland](#)

¹³ Samenwerkingsovereenkomst Samenwerkende Netwerken Rivierenland

2.2.4. Rijk van Maas en Waal

Deelnemers. Rijk van Maas en Waal bestaat uit zeven gemeenten (Nijmegen, Berg & Dal, Heumen, Beuningen, Wijchen, Druten, en West Maas & Waal), het waterschap Rivierenland en de provincie Gelderland.

Kenmerken regio. Rijk van Maas en Waal beslaat een gevarieerd gebied tussen de Maas en de Waal. Er vindt fruit en bonte teelt plaats, er is natuurgebied, en er zijn grotere stedelijke kernen zoals Nijmegen. Langs de rivieren bestaat de kans overstroming, terwijl hittestress en wateroverlast kunnen optreden in de bebouwde kernen. Verdroging speelt een rol in de hele regio. Erosie van stuwwallen neemt toe bij langdurige droogte en de kans op bos en natuurbranden neemt toe.¹⁴

Proces opstellen RAS en RUP. Rijk van Maas & Waal is als één van de eerste regio's in Nederland gestart met het opstellen van een adaptatie strategie. In 2016 zijn de stresstesten uitgevoerd, in 2019 was de RAS klaar, en in 2020 het uitvoeringsplan.¹⁵ Nu, in 2023 is de fase aangebroken voor bestuurlijke evaluatie en de start van een nieuw uitvoeringsplan.

Governance. De organisatie is vergelijkbaar met A5H en de KAR. Er is een Stuurgroep en een Regionale projectgroep (ambtelijk). Er is een samenwerkingsovereenkomst waarin juridisch is vastgelegd hoe besluiten worden genomen en hoe er wordt samengewerkt.

Rol WSRL. Het waterschap functioneert als aanjager en regiotrekker. Gemeente Nijmegen vervult de rol van penningmeester.

2.2.5. Veluwezoom

Deelnemers. De werkregio Veluwezoom is een samenwerking tussen drie gemeenten (Arnhem, Rheden, en Rozendaal), twee waterschappen (Rijn en IJssel en Rivierenland) en de provincie Gelderland.

Kenmerken regio. Kenmerkend voor de werkregio is het landschap, met name het grote hoogteverschil gevormd door de overgang van de Veluwe naar de rivieren IJssel en de Neder-Rijn. Deze gradiënt loopt door in naastgelegen regio's. Hierdoor ligt samenwerking met andere gemeenten uit de naastgelegen werkregio Platform Water Vallei en Eem voor de hand. Arnhem-Zuid is zowel landschappelijk, geografisch en hydrologisch afwijkend in de regio (tevens het enige deel binnen beheergebied WSRL). Binnen de werkregio Veluwezoom zijn de stresstesten voor de onderwerpen hitte en wateroverlast per gemeente uitgevoerd. Droogte en waterveiligheid zijn voor de hele regio bekeken. Het stedelijk gebied op de hellingen van de Veluwe is met name kwetsbaar voor wateroverlast door hevige regenval. In 2014 heeft zo'n regenbui in Arnhem tot veel overlast geleid. Droogte en hitte leiden in combinatie tot problemen als een verminderde kwaliteit van het oppervlakte water, een toenemend risico op bosbranden met name op de droge zandgronden, en aantasting van het groen.

¹⁶

Proces opstellen RAS en RUP. De RAS Veluwezoom beschrijft de aanpak tot 2026. Een belangrijk verschil met de andere werkregio's is dat er geen gezamenlijk uitvoeringsplan wordt opgesteld maar dat er wordt gewerkt volgens een meer lokale aanpak. Zo heeft Gemeente Arnhem de Strategie Klimaatadaptatie 2020-2030 opgesteld.¹⁷

Rol WSRL. WSRL heeft een minder actieve rol in de samenwerking dan in andere regio's. Zoals benoemd is Arnhem-Zuid het enige deel van de werkregio binnen haar werkgebied. Daarbij spelen er in Arnhem-Zuid andere opgaven dan in de rest van de regio, omdat het zuidelijke stadsdeel geografisch en hydrologisch afwijkt. Zo is het vlakke poldergebied in Arnhem-Zuid minder gevoelig voor wateroverlast bij hevige regenval en is er sprake van een relatief stabiele grondwaterstand. Wel kan bij langdurige droogte blauwalg optreden of kunnen watergangen droogvallen. De meeste focus en energie zit daarmee op het noorden van de werkregio. In overleg met WSRL is er met de impulsregeling dan ook geen geld toebedeeld aan projecten in Arnhem-Zuid. Met de

¹⁴ [Regionale Adaptatie Strategie Rijk van Maas en Waal](#)

¹⁵ [Uitvoeringsagenda Rijk van Maas & Waal](#)

¹⁶ [Regionale Adaptatie Strategie Veluwezoom](#)

¹⁷ [Regionale Adaptatie Strategie Veluwezoom](#), p.41

gemeente Arnhem is afgesproken dat waar nodig over opgaven afgestemd wordt met het waterschap en met de partners in de werkregio KAR.

2.2.6. WE4Climate (Altena)

Deelnemers. De regio WE4Climate bestaat uit vier gemeenten, twee waterschappen en de provincie Noord-Brabant. De gemeenten Drimmelen, Geertruidenberg, en Oosterhout vallen binnen het beheergebied van waterschap Brabantse Delta, en gemeente Altena valt binnen WSRL. Naast de samenwerking in de werkregio is er een bilaterale samenwerking tussen Altena en WSRL, wegens de verschillende administratieve grenzen. In deze rapportage focussen we op de samenwerking tussen gemeente Altena en WSRL.

Kenmerken regio. Altena wordt gekenmerkt door twee grote landschapsstructuren. In het Oosten het jonge kleirivierlandschap, en in het Westen het voormalige getijden landschap. Er zijn 21 bebouwde kernen en verder varieert het grondgebruik van akkerbouw en veehouderij tot waterberging en natuur. In de lagere delen in het midden van de gemeente speelt met name wateroverlast een rol, droogte speelt een rol op de hoger gelegen delen, en zowel hitte als wateroverlast hebben veel effect in de bebouwde kernen. Zware regenbuien hebben in 2014 en 2015 geleid tot wateroverlast en schade in de gemeente. Droogte in 2018 leidde juist tot problemen voor de binnenvaart in de binnenhavens van Altena.

Proces opstellen RAS en RUP. Er is een andere aanpak dan in de andere werkregio's. Gemeente Altena heeft namelijk samen met WSRL een aparte adaptatiestrategie.¹⁸ In werkregio verband is er ook een regionale strategie. Verder werken de andere gemeenten individueel aan uitvoeringsprogramma's. Wel is er een gezamenlijke aanvraag gedaan om de impuls gelden te benutten.

Governance. De intensiteit van de samenwerking van de werkregio in geheel is minder stevig dan in andere regio's. Wel hebben WSRL en de gemeente Altena nauw samengewerkt om tot een adaptatiestrategie te komen. In werkregio verband is er voornamelijk bestuurlijk afgestemd met als doel de impuls gelden aan te vragen. Er zijn weinig afspraken vastgelegd.

Rol WSRL. Altena heeft tijdelijk een voornamelijk trekkende rol gehad door personele uitval bij het waterschap. Na deze periode hebben de gemeente en het waterschap de samenwerking samen getrokken. De situatie is anders dan bij de andere werkregio's omdat WSRL voornamelijk met één gemeente samenwerkt.

Werkregio	Gemeenten	Waterschap	Provincie	Stresstest	RAS	RUP
A5H	Alblasserdam, Gorinchem, Hardinxveld-Giessendam, Molenlanden, Papendrecht, Sliedrecht, Vijfheerenlanden	Rivierenland	Utrecht, Zuid-Holland	2019	2021	2022
KAR	Lingewaard, Overbetuwe, Neder-Betuwe, Buren, Tiel, Culemborg, West Betuwe, Zaltbommel en Maasdriel	Rivierenland	Gelderland	2019	2020	2021
RvMW	Nijmegen, Berg & Dal, Heumen, Beuningen, Wijchen, Druten, en West Maas & Waal	Rivierenland	Gelderland	2017	2019	2021
WE4 Climate (Altena)	Altena, Drimmelen, Geertruidenberg, en Oosterhout	Brabantse Delta, Rivierenland	Noord-Brabant	2019	2021	Lokaal ingevuld
VLZ	Arnhem, Rheden, en Rozendaal	Rijn en IJssel, Rivierenland	Gelderland	2017-2019	2021	Lokaal ingevuld

Tabel 3. Overzicht werkregio's en status werkregio's.

¹⁸ Regionale Adaptatie Strategie Altena

2.3. Beleid klimaatadaptatie

In deze paragraaf bespreken we aspectvraag 1:

1. Welk beleid heeft WSRL op dit terrein geformuleerd?
 - a. Welke onderliggende visie wordt daarbij gehanteerd?
 - b. Welke rol speelt het belang van doelmatige en doelgerichte samenwerking bij het ontwerpen van plannen en regelgeving?

Klimaatadaptatie is een thema waar het waterschap Rivierenland al enkele tijd mee bezig is. De manier waarop is door de jaren heen veranderd. Eerst betrof het een onderwerp waar incidenteel projecten en middelen aan werden geweid. Inmiddels wordt er samengewerkt in alle vijf werkregio's en zijn impuls gelden aangevraagd om naar uitvoering te kunnen gaan. Beleid en visie op het gebied van zowel klimaatadaptatie en samenwerking zijn vastgesteld in onder andere de watervisie en het waterbeheerprogramma. Ook ligt er een programmaplan klimaatadaptatie voor de periode 2022-2027, waar twee programmaplannen aan vooraf zijn gegaan. We geven een overzicht van het beleid dat WSRL de afgelopen jaren heeft geformuleerd op het gebied van klimaatadaptatie. Daarna bespreken we welke visie uit het beleid spreekt, en als laatste welk rol het belang van doelmatige en doelgerichte samenwerking speelt bij het ontwerpen van plannen en regelgeving.

2.3.1. Beleid

In 2017, nog voor de start van het DPRA, heeft het AB de Koers Klimaatadaptatie vastgesteld. Daarin is opgenomen hoe het waterschap invulling geeft aan klimaatadaptatie en welke kaders het hanteert. Daarbij is ook opdracht gegeven voor het eerste programmaplan klimaatadaptatie door de Directieraad. Dit is opgezet als een ambtelijk programma met als doel de in het AB vastgestelde Koers Klimaatadaptatie te behalen. De belangrijkste doelen van het eerste programmaplan waren vooral procesmatig: samenwerking opstarten met gebiedspartners, met name gemeenten, en het bevorderen van leren en ontwikkelen binnen WSRL om een strategie te verkennen waarmee klimaatadaptatie praktisch kon worden vormgegeven.¹⁹

Begin 2019 is de koers klimaatadaptatie geëvalueerd.²⁰ Op landelijk gebied was er op dat moment veel gebeurd, het DPRA was van start gegaan en de werkregio's waren ingericht. In evaluatie is stilgestaan bij behaalde resultaten, geleerde lessen, de rol van het waterschap voor de komende jaren, en de samenwerking tot dusver. Over de stand van zaken van de samenwerking in 2019 werden de volgende conclusies getrokken:²¹

- A5H: succesvol opgestart en opgepakt in programma 'Grenzeloos samenwerken'. De trekker is WSRL.
- KAR: samenwerking komt moeizaam op gang en zit in opstartfase. Trekker is WSRL
- RvMW: Samenwerking verloopt voorspoedig. Regio loopt voorop in Nederland met ontwikkeling van de Regionale Adaptatiestrategie.
- Altena: samenwerking later opgestart en minder gevorderd, Brabantse Delta initiatief voor het opstellen van stresstest.
- VLZ: niet genoemd in de evaluatie, samenwerking nog niet opgestart destijds.

Andere ervaringen en lessen die worden genoemd zijn het belang van bestuurlijke betrokkenheid, de natuurlijke rol van het waterschap als trekker maar ook de wens om hierin af te wisselen, de waardering van andere partners voor het waterschap als kennispartners, en het belang van een goede afweging van zowel inhoudelijk opgaven en welke rol het waterschap wil nemen en hoe het waterschap. Daarnaast zijn in de evaluatie financiële ramingen gegeven voor de periode 2019-2027, waarin een budget is opgenomen voor de uitvoering van klimaatadaptatie maatregelen.

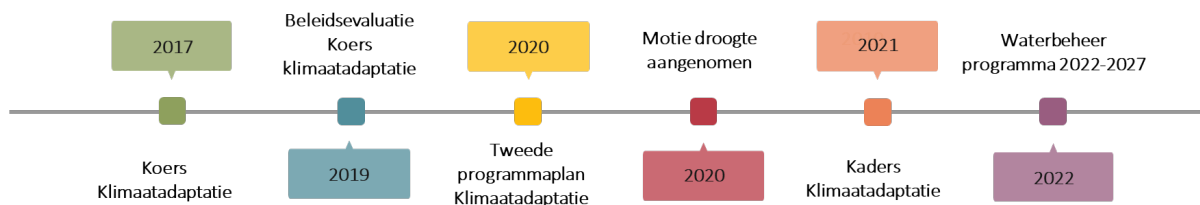
¹⁹ Programmaplan Klimaatadaptatie 2022-2027

²⁰ Klimaatadaptatie op koers? Beleidsevaluatie Koers Klimaatadaptatie

²¹ Klimaatadaptatie op koers? Beleidsevaluatie Koers Klimaatadaptatie, p.11

Het tweede programmaplan²² klimaatadaptatie voor de periode 2020-2021 zette in op het verbeteren van de organisatie en de financiële structuur. Daarmee zijn stappen gezet naar een doelgericht programma. Verder is de focus verschoven, van strategie en proces naar uitvoering. Ook is in 2020 de motie ‘droogte’ unaniem aangenomen door het AB, welke de ambitie en prioriteit van het waterschap aan het thema klimaatadaptatie verder onderschrijft.²³ Begin 2021 heeft het AB de Kaders Klimaatadaptatie vastgesteld. Hierin werd duidelijk hoeveel middelen er per werkregio beschikbaar zijn voor de uitvoering van klimaatadaptatie maatregelen en hoe het waterschap wil samenwerken met de omgeving. Hiermee heeft het AB ook het Dagelijks Bestuur (DB) gemandateerd om keuzes te maken met betrekking tot de RASsen en de verdeling van middelen tussen de werkregio’s.²⁴

In het waterbeheerprogramma 2022-2027 zijn de ambities voor zowel klimaatadaptatie als samenwerking beschreven.²⁵ De principes *voorbereiden op extreem weer* en *werken als deskundige en omgevingsbewuste samenwerkingspartner* die betrekking hebben op deze onderwerpen zijn uitgewerkt. Voor de periode 2022-2027 is ook een nieuw programmaplan vastgesteld door de Directieraad, ter accordering van zowel de ambitie en strategische doelen, als de beschikbare middelen voor het programma.²⁶ Deze periode valt samen met de periode waarin de uitvoering van de maatregelenpakketten, waarvoor de impuls gelden zijn aangevraagd, afgerond moeten zijn. De verschillende RASsen zijn vastgesteld door het DB tussen 2019 en 2021.



Figuur 4. Tijdslijn klimaatadaptatie beleid WSRL.

2.3.2. Visie

Onderliggend aan al het beleid is het doel om in 2050 klimaatbestendig en waterrobuust te zijn (de doelstelling uit het DPRA). Daarvoor is als doel gesteld dat in 2035 het watersysteem voldoet aan de gebiedsgerichte normen voor wateroverlast, getoetst aan de dan geldende klimaatstatistieken.

Uit de watervisie 2050 en het waterbeheerprogramma 2022-2027 is op te maken welke onderliggende visie door het waterschap wordt gehanteerd bij het behalen van deze doelstelling.

In de watervisie zijn enkele principes geformuleerd. Eén daarvan is **voorbereiden op extreem weer**: ‘*Het waterschap werkt aan een veerkrachtig watersysteem dat zo goed mogelijk is voorbereid op extreem weer, zoals veel neerslag, droogte en hitte*’.²⁷ Hierbij is aandacht voor:

- Beheer en onderhoud: rekening houden met extreem weer in beheer en onderhoud
- Acceptatie: bespreken welke overlast men acceptabel vindt en welke niet, anderen stimuleren om maatregelen te treffen, werken aan regionale strategieën en uitvoeringprogramma’s
- Leefomgeving: lobbyen om klimaatbewust te bouwen en een klimaatbewuste gebiedsinrichting stimuleren en faciliteren.²⁸

²² Programmaplan Klimaatadaptatie 2022-2027

²³ Besluitenlijst van de vergadering van het Algemeen Bestuur, d.d. vrijdag 22 mei 2020

²⁴ Kaders Klimaatadaptatie

²⁵ Versterken. Verbinden. Vergroenen. Waterbeheerprogramma 2022-2027

²⁶ Programmaplan Klimaatadaptatie 2022-2027

²⁷ Watervisie 2050: Water verbindt in een dynamisch rivierengebied (2020), p.21

²⁸ Watervisie 2050: Water verbindt in een dynamisch rivierengebied (2020), p.21

Dit betreffen voornamelijk inhoudelijke uitgangspunten over klimaatadaptatie. Een tweede principe uit de watervisie gaat in op samenwerking in het algemeen en is meer relevant voor dit onderzoek: *werken als deskundige en omgevingsbewuste samenwerkingspartner*. Hierin worden onder andere genoemd het rekening houden met maatschappelijke opgaven en lokale uitdagingen, maar ook: *'We weten waar we voor staan, wat onze rol is en hoe we de opgaven samen met andere partners willen invullen'*.²⁹ Hierbij worden de volgende punten benoemd:

- Samenwerking: vroegtijdig aanschuiven bij ruimtelijk, grensoverschrijdend samenwerken (Duitsland)
- Data-uitwisseling: actuele data, uitwisseling met inwoners, bedrijven en partners
- Crisissituaties: alert handelen bij crisissituaties
- Onderwijs: nauwe samenwerking met onderwijs³⁰

In het waterbeheerprogramma wordt de watervisie concreter uitgewerkt voor een kortere planperiode. Er zijn doelen voor deze planperiode opgesteld voor de principes *voorbereiden op extreem weer en werken als deskundige en omgevingsbewuste samenwerkingspartner*. Ook in het waterbeheerprogramma wordt stilgestaan bij de veranderende rol van de overheid en hoe het waterschap samenwerkt met inwoners, andere overheden en stakeholders.

Het meest recente programmaplan klimaatadaptatie bouwt voort op de visie en doelen uit het waterbeheerprogramma. Hierin wordt benadrukt dat bij klimaatadaptatie meer dan bij andere onderwerpen het waterschap zich op meer richt dan alleen haar eigen taak. Het belang van samenwerking bij dit onderwerp wordt benadrukt: *'Samenwerken – we kunnen niet alleen aan klimaatadaptatie werken, we zijn afhankelijk van anderen, en anderen zijn afhankelijk van ons'*.³¹ Ook wordt de rol van regiotrekkers besproken. De verwachting is opgenomen dat, nu de fase van uitvoering aanbreekt, de processen in de werkregio's minder intensief zullen worden en dat andere partijen meer verantwoordelijkheden op zich zullen nemen.³² Daarmee verwacht het waterschap een afname van de rol als trekker. Dit is ook eerder naar voren gekomen, bijvoorbeeld in de Beleidsevaluatie Koers Klimaatadaptatie uit 2019:

*"We blijven kritisch over onze eigen rol en willen niet altijd de trekkersrol maar hierin kunnen afwisselen met andere overheden. Waar we zelf trekker zijn, moeten we er rekening mee houden dat we dat ook in de breedte in kunnen vullen (t.a.v. inbreng communicatie, procesondersteuning en inhoudelijke advisering)."*³³

²⁹ Watervisie 2050: Water verbindt in een dynamisch rivierengebied (2020), p.29

³⁰ Watervisie 2050: Water verbindt in een dynamisch rivierengebied (2020), p.29

³¹ Programmaplan Klimaatadaptatie 2022-2027, p.6

³² Programmaplan Klimaatadaptatie 2022-2027, p.20

³³ Klimaatadaptatie op koers? Beleidsevaluatie Koers Klimaatadaptatie, waterschap Rivierenland (2019), p.12

3. SAMENWERKING IN RAS-VERBAND

In dit hoofdstuk beschrijven we de bevindingen uit het onderzoek op het gebied van de samenwerking in de werkregio's (RASsen). We gaan achtereenvolgens in op overkoepelende bevindingen, doelen en resultaten, governance en organisatie, monitoring en evaluatie en tot slot relaties. Per onderdeel vatten we eerst de bevindingen samen. Vervolgens onderbouwen we de bevinding door in te gaan op de feiten (uit eerdere onderzoeken of documenten) en percepties (van gesprekspartners).

3.1. Overkoepelend

Zoals in het hoofdstuk hiervoor beschreven bevinden zich vijf RAS-regio's in het beheergebied van WSRL. Uit het onderzoek volgt dat de regio's en de manier waarop de samenwerking in de regio's is ingericht onderling verschilt. In paragraaf 3.1.1. gaan we hierop in. We hebben de samenwerking in WSRL ook vergeleken met de samenwerking in de omliggende waterschappen Aa en Maas en hoogheemraadschap Stichtse Rijnlanden. In paragraaf 3.1.2. gaan we nader in op de verschillen en lessen vanuit deze vergelijking.

3.1.1. Verschillen tussen werkregio's

Samenvatting

Kwaliteit van de inrichting van de samenwerking verschilt tussen werkregio's. Dit uit zich bijvoorbeeld in verschil tussen mate waarin periodiek voortgang wordt bijgehouden, de structuur van overleggen en de informatievoorziening tussen partners. Vanuit WSRL gelden hier geen duidelijke kaders voor. Enerzijds is enige mate van verschil logisch omdat de regio's zelf verschillen en de rol van WSRL binnen de regio's verschilt. Anderzijds zou minimaal verwacht mogen worden dat eenduidig wordt gerapporteerd over de voortgang om sturing en verantwoording eenvoudiger te maken.

Feiten

Belangrijkste verschillen op vlak onderliggende samenwerkingsovereenkomst, wel of niet overkoepelende capaciteit voor faciliteren samenwerking, periodiek bestuurlijk overleg en structuur en frequentie van voortgangsrapportages. Zie ook tabel 3.

	Periodiek bestuurlijk overleg	Monitoring en evaluatie naast DPRA-verplichting	Onafhankelijke capaciteit t.b.v. faciliteren samenwerking
A5H	Ja	Nee	Nee
KAR	Ja	Ja	Ja
Rijk van Maas en Waal	Ja	Ja	Ja, wel afbouwend
Veluwezoom (Arnhem-Zuid)	Wel overleg over algemeen geen deelname WSRL	Niet vanuit WSRL	Nee
WE4Climate (Altena)	Wel in regio, niet in bilaterale samenwerking Altena	Nee	Nee

Tabel 4. Overzicht inrichting samenwerking in verschillende werkregio's.

Percepties

Gesprekspartners die bij de samenwerking in en verschillende werkregio's betrokken zijn vinden de inrichting van de samenwerking over het algemeen passen bij de specifieke dynamiek in hun regio. Enige mate van maatwerk wordt daarin belangrijk gevonden. Wel zien we dat bij gesprekspartners die minder direct betrokken

zijn of bij gesprekspartners die de opvolger zijn van een voorganger er meer onduidelijkheid en soms onbegrip over de samenwerking is als er minder kwaliteitswaarborgen in de samenwerking zijn opgenomen.

Specifieke redenen waarom de samenwerking op een andere wijze is ingevuld die worden genoemd zijn:

- De rol van WSRL in verschillende werkregio's verschilt. Zo liggen de KAR, A5H en Rijk van Maas en Waal volledig in het beheergebied van WSRL terwijl WSRL enkel Arnhem-Zuid in het beheergebied van Veluwezoom heeft en alleen de gemeente Altena in beheergebied WE4Climate. Dit leidt er ook toe dat WSRL in de ene werkregio actiever is dan in de andere en in Veluwezoom en WE4Climate minder actief is in de regio en meer in een één-op-één relatie met betreffende gemeente werkt.
- De belangrijkste opgave voor WSRL op het gebied van klimaatadaptatie ligt in het landelijk gebied omdat in bebouwd gebied opgaven op het gebied van hittestress en hemelwaterafvoer bij gemeente liggen. De opgaven voor dit landelijk gebied zijn veelal complexer en bevinden zich in een context van meer overlegstructuren om deze aan te pakken. Het verschilt per regio aan welke overlegstructuur de meeste zwaarte wordt gegeven. Dat er bijvoorbeeld geen periodiek bestuurlijk overleg is in het kader van de RAS wil niet zeggen dat er aan andere tafels geen bestuurlijk overleg plaatsvindt waar dezelfde thema's aan de orde komen.

Tot slot wordt aangegeven dat het voor de kwaliteit van de samenwerking helpt als continuïteit in betrokken medewerkers geborgd is. Wisselingen in betrokkenen maken dat er (opnieuw) tijd nodig is om doelen en afspraken over en weer helder te krijgen. Die tijd kan niet worden gebruikt aan het daadwerkelijk inhoudelijk komen tot klimaatadaptatieprojecten of afspraken.

3.1.2. Vergelijking met andere waterschappen

In deze paragraaf gaan we in op aspectvraag 9:

9. Welke verschillen zijn er zichtbaar in ambities, mate van samenwerking en mate van inzet in vergelijking met andere waterschappen die werkzaam zijn in een gebied met grote rivieren, zoals HDSR en Aa en Maas?

Samenvatting

Qua kwaliteit van de inrichting en qua resultaatbereik loopt WSRL over het algemeen voor op omliggende regio's. Wel kan op specifieke onderdelen geleerd worden van omliggende regio's. Net als in WSRL wordt in Aa en Maas het belang van een bestuurlijke voorbeeldrol gezien en komt bestuurlijk enthousiasme voor het onderwerp als sleutelfactor naar voren.

Feiten

In het kader van het onderzoek is ook gekeken naar de wijze waarop het waterschap Aa en Maas en het hoogheemraadschap Stichtse Rijnlanden de samenwerking in de werkregio's hebben ingericht. Daarin zien we dat de werkregio's waar WSRL in zit over het algemeen een stap verder zijn. Zo hebben alle werkregio's in beheergebied WSRL impuls gelden aangevraagd en zijn er in een aantal regio's meer kwaliteitsborgen ingericht.

Het waterschap Aa en Maas heeft een minder prominente rol in haar RAS-regio's dan WSRL en HDSR. Het waterschap is hier geen trekker en er lijken dan ook grotere verschillen te zijn tussen regio's waar het wel soepel loopt en regio's die achterblijven. Met name in regio's met een groot aantal kleinere gemeenten is dit lastig. Overigens lijkt het eerder de uitzondering dan de regel dat waterschappen in plaats van gemeenten de rol van werkregiotrekker vervullen, zoals bij Aa en Maas het geval is.³⁴ In het geval van Aa en Maas is er ook sprake van een actief gebiedsoverleg: Klimaatadaptatie Zuid-Nederland. Hier werken de overheden in Limburg en Noord-Brabant naast de werkregio's samen aan klimaatadaptatie.³⁵

³⁴ [Monitoring voortgang Deltaprogramma Ruimtelijke Adaptatie ten behoeve van het Deltaprogramma 2022](#)

³⁵ [Zuid-Nederland stelt uitvoeringsagenda op om klimaatbestendig te worden](#), Kennisportaal Klimaatadaptatie

In hoogheemraadschap Stichtse Rijnlanden wordt samengewerkt in één regio. Er zijn daardoor minder verschillen en het is voor HDSR daardoor eenvoudiger om focus aan te brengen en faciliterende (regionale) rol te pakken.

Mogelijke oorzaak is dat de samenwerking in WSRL op het gebied van klimaatadaptatie al in een vroegtijdig stadium begon en voordat de werkregiostructuur vanuit DPRA werd uitgerold. Zo was er in het Rijk van Maas en Waal en de KAR al een ingerichte samenwerking en werd er al aan een strategie gewerkt voordat hier vanuit DPRA om werd gevraagd. Hierdoor heeft WSRL al meer kunnen leren over wat werkt en wat niet. Zowel qua organisatie (periodiek overleg, rapportage, et cetera) als qua inhoud (regio's die volgde op de KAR hebben geleerd van de lessen in die regio om tot een meer concreet uitgewerkt plan te komen).

Percepties

Op basis van de gesprekken concluderen we dat het per regio verschilt in hoeverre het waterschap zich wel of niet mengt in de ruimtelijke ordeningsdiscussie. Het waterschap Aa en Maas heeft bijvoorbeeld een signaleringskaart gemaakt om aan te geven op welke locaties bouwen in de toekomst wel en niet wenselijk is. Ook heeft het waterschap daar bezwaar gemaakt in een vergunningsprocedure van een ruimtelijke ontwikkeling, om een vanuit water oogpunt niet wenselijke ontwikkeling van een locatie te voorkomen. Uit gesprekken blijkt dat WSRL hier terughoudender is en zich beperkt tot adviezen vanuit een kennisachtergrond. Ook geeft WSRL aan dat deze ruimtelijke ordeningsdiscussie nu vooral naar voren komt vanuit programma Water en bodem sturend en minder vanuit klimaatadaptatie DPRA.

Vanuit andere waterschappen wordt een aantal sleutelfactoren gezien die bijdragen aan een effectieve samenwerking op het gebied van klimaatadaptatie:

- Bestuurlijke bevoegdheid voor het thema zodat op bestuurlijk niveau ook andere bestuurlijke partners warm worden gemaakt voor het onderwerp.
- Betrokkenheid juiste partners. In hoogheemraadschap Stichtse Rijnlanden is de veiligheidsregio nauw betrokken. Dit helpt om risico's goed te kunnen belichten. In WSRL zijn de veiligheidsregio's niet betrokken.

3.2. Doelen en resultaat

In deze paragraaf bespreken we aspectvraag 2 en 10:

2. Welke ambities, doelen en koppelkansen zijn er in de regio's? Worden deze dankzij of ondanks de samenwerking behaald?
3. In hoeverre zijn de doelen van samenwerking voor alle partijen helder, relevant en motiverend?

Samenvatting

Samenwerkingspartners delen het achterliggende doel van een klimaatbestendig en waterrobuuste regio in 2050. Ook over de doelen van de samenwerking zelf heerst overeenstemming. De samenwerking wordt positief ervaren en helpt met netwerkvorming, kennisdeling, en agendavorming. Daarmee heeft de samenwerking geleid tot een versnelling rond een aantal onderwerpen op het gebied van klimaatadaptatie. Meest concreet zijn de aanvragen voor de impuls gelden en in sommige werkregio's de uitwerking van hitteplannen. Op complexe opgaven met name in het landelijk gebied wordt minder resultaat geboekt. Ook komt samenwerking niet altijd tot stand als het om concrete lokale projecten gaat, mede dankzij conflicterende tijdslijnen, belangen en bestuurlijke prioriteiten.

Feiten

Uit de verschillende RASsen komt steeds hetzelfde lange termijn doel naar voren, klimaatbestendig en waterrobuust in 2050. Als het doel van de samenwerking wordt vaak iets genoemd in de trant van samen sneller en efficiënter de opgave van klimaatadaptatie te vervullen.

Het vormen van de werkregio's heeft zichtbaar effect gehad op het inrichten van de samenwerking aan klimaatadaptatie. Alle werkregio's hebben de eerste stappen zoals voorgeschreven door het DPRA doorlopen. Er zijn stresstesten uitgevoerd, er is een RAS en in de meeste gevallen ook een RUP opgesteld, en er is aanspraak gemaakt op de impuls gelden. Daarbij moet gezegd worden dat het vormen van de werkregio's een verplichting was vanuit het Rijk, en dat impuls gelden alleen kunnen worden aangevraagd als er een uitvoeringsagenda vanuit de werkregio ligt. Uit de gesprekken en documenten blijkt dat in elke werkregio impuls gelden zijn aangevraagd. In Veluwezoom heeft het waterschap Rivierenland geen impuls gelden aangevraagd voor projecten:

- In A5H is de afgelopen maanden hard gewerkt om de aanvragen rond te krijgen om het hele bedrag te kunnen benutten.
- In de KAR heeft elke organisatie een aanvraag liggen.
- RvMW had als één van de eerste werkregio's in 2021 een goedgekeurde aanvraag³⁶
- In WE4Climate (Altena) is door het waterschap en de gemeente Altena aanspraak gemaakt op de impuls gelden. In de andere drie gemeenten nog niet. Brabantse delta werkt samen met deze gemeenten om de aanvragen rond te krijgen.
- In Veluwezoom heeft het waterschap voor Arnhem-Zuid geen aanvraag ingediend voor impuls gelden. Het uitvoeringsprogramma is nog in ontwikkeling en zal wel leiden tot projecten, maar zonder bijdrage uit de impuls gelden.

Naast het aanvragen van de impuls gelden voor het nemen van klimaatadaptatie maatregelen zijn er enkele concrete resultaten geboekt dankzij de samenwerking.

- **Hitteplannen:** Zowel in RvMW en in de KAR hebben de meeste gemeenten inmiddels een lokaal hitteplan. Daarmee lopen de regio's landelijk vooruit.³⁷ De lokale hitteplannen zijn een uitwerking van het nationaal hitteplan en hebben als doel gezondheidseffecten door hitte te voorkomen. Het proces is begeleid door de GGD.³⁸
- **Klimaatadaptief bouwen:** Ook zijn er afspraken vastgelegd met betrekking tot klimaatadaptief bouwen, vaak op initiatief van de provincies. In A5H werd dit resultaat buiten de werkregio om geboekt. Al in 2017 begon de samenwerking van de Vereniging Zuid-Hollandse Waterschappen (VZHW) en de provincie Zuid-Holland die uiteindelijk heeft geleid tot het convenant klimaatadaptief bouwen.³⁹ Inmiddels hebben de provincies Utrecht⁴⁰ en Gelderland⁴¹ ook afspraken vastgelegd, deels onder invloed van de landelijke maatlat voor een groene en klimaat adaptieve gebouwde omgeving.⁴²

Op andere doelen en ambities, met name in het landelijk gebied, zijn minder concrete resultaten geboekt:

- **Landelijk gebied:** Bij de KAR verloopt de samenwerking in het landelijk gebied minder soepel dan de samenwerking in stedelijk gebied. Het gaat hier om speerpunt 6 (Klimaatbestendige land- en tuinbouw) en speerpunt 7 (Klimaatbestendige natuur).
- **Vitale en kwetsbare functies:** Ook blijft het onderwerp vitale en kwetsbare functies achter bij de verschillende werkregio's. Dit werd ook gevonden in de monitoringsrapportage Ruimtelijke Adaptatie (2022).⁴³ Bij het buurwaterschap HDSR is deze samenwerking wel tot stand gekomen en is de ambitie

³⁶ [Eerste aanvragen Impulsregeling goedgekeurd](#), van Kennisportaal Klimaatadaptatie (2021)

³⁷ Zie [Hitteplan Rivierenland](#).

³⁸ Eindrapport project lokale hitteplannen Rivierenland

³⁹ [Convenant Klimaatadaptief bouwen](#), provincie Zuid-Holland (2018)

⁴⁰ [Afspraken Klimaatadaptief bouwen](#), provincie Utrecht (2021)

⁴¹ [Samen naar een groene klimaatadaptieve gebouwde omgeving Gelderland](#), provincie Gelderland (2023)

⁴² [Maatlat groene klimaatadaptieve gebouwde omgeving](#), Kennisportaal Klimaatadaptatie (2023)

⁴³ Monitoring voortgang Deltaprogramma Ruimtelijke Adaptatie ten behoeve van het Deltaprogramma 2022, van [Kennisportaal Klimaatadaptatie](#), p.7

voor gevolg beperking voor vitale en kwetsbare infrastructuur bepaald in samenwerking met de Veiligheidsregio.⁴⁴

Percepties

Gesprekspartners zitten veelal op één lijn wat betreft het overkoepelende doel van de samenwerking (klimaatbestendig en waterrobuust in 2050). Ook de doelen van de samenwerking zelf worden met dezelfde termen aangeduid (kennisdeling, netwerkvorming, agendavorming).

Er wordt overwegend positief gesproken over de samenwerking en wat deze heeft gebracht. De samenwerking zorgt er bijvoorbeeld voor dat kleinere gemeenten met minder capaciteit die nog minder bezig waren met klimaatadaptatie ook mee gaan doen. Kennis over de inhoud, hoe pak je dingen aan, en goede voorbeelden worden gedeeld via het netwerk. Ook biedt de werkregio sparringsmogelijkheden voor medewerkers van gemeenten die als enige binnen de gemeente aan het onderwerp klimaatadaptatie werken. Gesprekspartners noemen dat de impulsregeling een versnellende factor is geweest. Tevens ook een bevinding uit de monitoringsrapportage Ruimtelijke Adaptatie (2022).⁴⁵

Er zijn verschillende percepties op het gebied van het behalen of niet behalen van doelstellingen. De samenwerking met de GGD op het gebied van de hitteplannen wordt als succesvol ervaren. Bij de afspraken op het gebied van klimaatadaptief bouwen zijn de werkregio's minder in de lead geweest. Over het achterblijven van doelstellingen in het landelijk gebied in de KAR is genoemd dat dit onder andere komt doordat er onduidelijkheid heerst over wat waar besproken wordt, en wat het doel is van de werkgroep. Er zijn meerdere regionale overlegstructuren die zich bezighouden met de uitdagingen in het landelijk gebied, zoals de Fruitdelta en de Betuwse watertafel. Bij vitale en kwetsbare functies wordt voornamelijk het uitblijven van de samenwerking met de Veiligheidsregio aangehaald.

In gesprekken kwam ook naar voren dat samenwerking niet altijd tot stand komt als het om concrete projecten gaat. In de praktijk blijkt het soms lastig wegens de conflicterende tijdslijnen en belangen, en de verschillende bestuurlijke prioriteiten bij de overheden. Ook benoemen gesprekspartners de uitdaging om het onderwerp klimaatadaptatie integraal te laten landen binnen de eigen organisatie. Dat er overeenstemming en prioriteit wordt gegeven aan het onderwerp tussen de vertegenwoordigers van de verschillende gemeenten en het waterschap wil niet zeggen dat dit binnen de eigen organisatie ook opgaat.

3.3. Governance en organisatie

In deze paragraaf bespreken we aspectvraag 3:

3. Welke rollen heeft WSRL binnen de samenwerking in de verschillende regio's en hoe worden deze bepaald?

Ter beantwoording van deze vraag gaan we eerst in op de governance in de werkregio's en vervolgens op de organisatie.

⁴⁴ [Ambitie voor gevolgbeperking voor vitale en kwetsbare infrastructuur Nieuwbouw en bestaande bouw](#), Water & Klimaat (2022)

⁴⁵ Monitoring voortgang Deltaprogramma Ruimtelijke Adaptatie ten behoeve van het Deltaprogramma 2022, van [Kennisportaal Klimaatadaptatie](#), p.8

3.3.1. Governance

Samenvatting

Afspraken over hoe samen te werken zijn niet in alle regio's vastgelegd. Soms is er sprake van een samenwerkingsovereenkomst, soms verloopt de samenwerking min of meer 'organisch'.

Er wordt vaak gewerkt met een ambtelijke werkgroep en een bestuurlijke stuurgroep. Er heerst soms onduidelijkheid over wat waar wordt besproken wegens de veelheid aan regionale tafels.

Feiten

De organisatie van de werkregio's verschilt. In sommige gevallen is de samenwerking ondergebracht in bestaande structuren. Zo is de KAR één van de drie netwerken die onder Water en Klimaatadaptatie Rivierengebied (WKR, voormalig SNR) vallen. Afspraken over de samenwerking en besluitvorming zijn vastgelegd in een samenwerkingsovereenkomst. In het geval van A5H is de samenwerking ondergebracht in de Regionaal Maatschappelijke Agenda van het programma 'Grenzeloos Samenwerken', als één van de 10 onderwerpen waar interregionaal op wordt samengewerkt. Er is geen samenwerkingsovereenkomst, de samenwerking verloopt min of meer organisch. Bij RvMW is wel sprake van een samenwerkingsovereenkomst SOK. In WE4 (Altena) is zoals eerder benoemd sprake van een bilaterale samenwerking tussen het waterschap en Altena, er is hier geen aparte samenwerkingsovereenkomst of bestuurlijk overleg voor ingericht. Bij Veluwezoom is het WSRL beperkt actief, waardoor hier minder zicht op is.

In de meeste regio's wordt gewerkt met een ambtelijke werkgroep en bestuurlijke stuurgroep. De frequentie waarmee deze samenkomen verschilt. Veelal is aangesloten bij bestaande samenwerkingsovereenkomsten. Voor betrokkenen is niet altijd duidelijk wat wordt besproken in welk gremium omdat er, met name in het landelijk gebied, veel uitdagingen liggen waarvoor verschillende overlegstructuren zijn ingericht. Denk aan het Nationaal Programma Landelijk Gebied (NPLG), de Fruitdelta, of in A5H de Veenweidestrategie.

Percepties

In de gesprekken kwamen twee beelden naar voren over het vastleggen van afspraken over de samenwerking in bijvoorbeeld een samenwerkingsovereenkomst. Het kan een middel zijn dat de structuur van de samenwerking waarborgt, met name wanneer er sprake is van vele personele wisselingen. In een enkel geval kan een samenwerkingsovereenkomst ook een vertragende werking hebben. In deze overeenkomsten is vaak juridisch vastgelegd hoe men besluiten neemt. Hoe mandatering en besluitvorming geregeld is verschilt alleen per gemeente. Wanneer gemeenten sterk vasthouden aan de gemaakte afspraken over besluitvorming kan het per gemeente verschillen hoe snel dit proces verloopt.

Een aantal gesprekspartners benoemt de veelheid aan overleggen als knelpunt. Een overzicht van wat waar besproken wordt ontbreekt vaak. Ook, gerelateerd aan het gebrek aan capaciteit, wordt het met een groeiend aantal overleggen lastiger om overal bij aan te sluiten.

3.3.2. Organisatie: rolverdeling en capaciteit

Samenvatting

Het waterschap heeft in de meeste werkregio's een trekkersrol aangenomen, met uitzondering van Veluwezoom. Per regio is er verschil hoe dit precies is vormgegeven en wat hierover is vastgelegd. De trekkersrol van het waterschap wordt logisch bevonden door samenwerkingspartners.

Door een gebrek aan capaciteit is er in veel kleinere gemeenten slechts één persoon die zich bezighoudt met klimaatadaptatie, vaak naast andere taken. Capaciteitsgebrek is dan ook één van de meest genoemde knelpunten in de organisatie.

Feiten

Het waterschap heeft veelal een trekkende rol gehad binnen de werkregio's. Het verschilt per regio hoe dit precies is vormgegeven, bijvoorbeeld het leveren van een onafhankelijke trekker door het waterschap (KAR), de rol van trekker en deelnemer belegd bij dezelfde persoon (A5H & RvMW), of een vorm van gedeeld trekkersschap komen voor (Altena). Bij (vrijwel) alle regio's is ook externe ondersteuning ingehuurd, bijvoorbeeld in de rol van

externe trekker of procesondersteuner. In Veluwezoom is het WSRL geen trekker. In deze regio spelen het waterschap Rijn en IJssel rol en de gemeente Arnhem een grotere rol. De verschillende varianten hebben ook verschillende financiële consequenties voor WSRL:

- A5H: In A5H leveren de overheidspartners een jaarlijkse bijdrage voor de kosten. In 2022 bedroeg dit €10.000 per deelnemer.⁴⁶
- KAR: de afgelopen jaren heeft het waterschap een ambtelijk trekker beschikbaar gesteld van 376 uur á €36.500. Daarnaast worden de overige kosten voor de KAR betaald door 11 partners zonder gemeente West Maas en Waal maar met de provincie. Deze kosten zijn voor 2023 begroot op €19.096 per deelnemer.⁴⁷

Voor de andere regio's is minder goed in beeld welke financiële consequenties de rol van het waterschap binnen de samenwerking heeft.

Zoals eerder besproken is in het Programmaplan klimaatadaptatie 2022-2027 is de verwachting opgenomen dat, nu de fase van uitvoering aanbreekt, de processen in de werkregio's minder intensief zullen worden en dat andere partijen meer verantwoordelijkheden op zich zullen nemen.⁴⁸ In de meeste werkregio's zijn er geen afspraken over vastgelegd over de duur van het trekkersschap. Alleen in de KAR is vastgelegd dat het waterschap per 2024 stopt met het beschikbaar stellen van een ambtelijke trekker.⁴⁹

De grootte van de ambtelijke organisatie leidt ertoe dat er vaak één persoon binnen de gemeente zich met het onderwerp klimaatadaptatie bezighoudt, dit zien we met name bij kleinere gemeenten. Deze gemeenten hebben vaak ook een kleinere ambtelijke organisatie maar moeten zich bezighouden met dezelfde taken als grotere gemeenten. Gemeenten moeten keuzes maken waar capaciteit wordt ingezet, en als gevolg doen veel medewerkers klimaatadaptatie 'erbij' naast andere uiteenlopende taken. In de meeste gevallen wordt dit gecombineerd met water en riolering maar in sommige gemeenten ook met andere thema's zoals energie, ruimtelijke ordening en duurzaamheid. Werkregio's met een grote stad lopen vaak wat voor omdat hier meer capaciteit en budget is voor het onderwerp klimaatadaptatie. Deze bevinding komt ook naar voren in de monitoringsrapportage van het DPRA (2022).⁵⁰ Het capaciteitsgebrek is in sommige gevallen zoals bij de KAR bestuurlijk geagendeerd, maar er is weinig bijsturing mogelijk wegens beperkte financiële middelen. Deze bevinding wordt gestaafd door de monitoringsrapportage van het DPRA (2022).⁵¹

Percepties

De rol van het waterschap als trekker wordt door vrijwel alle samenwerkingspartners logisch bevonden. Ook zijn er zorgen in hoeverre een gemeente deze rol op zou kunnen pakken. Hier zijn twee redenen voor: Ten eerste wegens het gebrek aan capaciteit bij veel gemeenten. Ten tweede wegens tegenstrijdige belangen tussen gemeenten die kunnen zorgen dat de samenwerking stopt (een regionaal orgaan wordt gezien als neutraler in een samenwerking). Om deze redenen stellen gesprekspartners dat een regionaal orgaan de voorkeur heeft in de rol van trekker. Het waterschap wordt hierin logisch bevonden omdat de meeste opgaven op het gebied van klimaatadaptatie (droogte, hevige regenval) ook het dichtst bij de primair taken en verantwoordelijkheden van het waterschap liggen. Vanuit het waterschap wordt gesteld dat er ook bij WSRL capaciteitsgebrek speelt en dat WSRL de afgelopen jaren veel heeft geïnvesteerd. Door enkele gesprekspartners is opgemerkt dat wanneer de rol van het waterschap als trekker en deelnemer te veel door elkaar loopt dit kan schuren.

Veel gesprekspartners, ook van WSRL zelf, lijken zich niet bewust van het voornemen van het waterschap om een stapje terug te nemen in de rol van trekker. Vaak is het in de beleving van gesprekspartners niet of nauwelijks

⁴⁶ Regionale Adaptatie Strategie Alblasserwaard-Vijfheerenlanden (2021), p.40

⁴⁷ Begroting 2023, Netwerk Water en Klimaat (WKR), p.10-15

⁴⁸ Programmaplan Klimaatadaptatie 2022-2027, p.20

⁴⁹ Begroting 2023, Netwerk Water en Klimaat (WKR), p.10-15

⁵⁰ Monitoring voortgang Deltaprogramma Ruimtelijke Adaptatie ten behoeve van het Deltaprogramma 2022, van [Kennispotaal Klimaatadaptatie](#), p.2

⁵¹ Monitoring voortgang Deltaprogramma Ruimtelijke Adaptatie ten behoeve van het Deltaprogramma 2022, van [Kennispotaal Klimaatadaptatie](#)

onderwerp van gesprek geweest terwijl het waterschap zegt hier duidelijk over te hebben gecommuniceerd, in elk geval intern. In het geval van de KAR is het onderwerp wel op tafel gekomen, maar een gesprekspartner merkte op dat het eerder is medegedeeld dan besproken.

Een gebrek aan capaciteit werd door bijna alle partners benoemd als knelpunt. Capaciteitsgebrek speelt vooral een rol bij kleinere gemeenten maar heeft een doorwerking in de hele samenwerking. Het betekent dat er meer werk over minder handen verdeeld moet worden, dat ertoe leidt dat sommige doelen of speerpunten stil komen te staan. Het komt ook voor dat maatschappelijke partners die een sleutelrol vervullen in een doel of speerpunt geen capaciteit hebben waardoor een speerpunt stopt. Extra kwetsbaar wordt dit wanneer medewerkers uitvallen of van baan wisselen waardoor er regelmatig een periode is waardoor er geen betrokkenheid is vanuit een betrokken gemeente.

Gesprekspartners geven ook aan dat het niet helpt dat klimaatadaptatie binnen gemeenten veelal is belegd bij de afdeling die verantwoordelijk is voor water en riolering terwijl veel van de maatregelen effect hebben op de ruimtelijke ordening. Het is niet altijd makkelijk om binnen de gemeente dan ook nog capaciteit vanuit die afdelingen te betrekken. Ook landelijk is dit punt geagendeerd. In de monitoringsrapportage van het DPRA (2022) staat een vergelijkbare bevinding: *'Daarbij wordt door een deel van de respondenten aangegeven dat klimaatadaptatie binnen de organisatie rust op één of enkele personen of een enkele afdeling, waardoor kennis en kunde kwetsbaar zijn en organisatiebreed geen verantwoordelijkheid voor het thema wordt gevoeld'*.⁵²

3.4. Monitoring en evaluatie

In deze paragraaf bespreken we aspectvraag 7 en 12:

7. Welke indicatoren worden gehanteerd voor monitoring en tussentijdse evaluatie van samenwerking?

12. In hoeverre leert WSRL van het verloop van de samenwerking?

Samenvatting

De mate van monitoring en evaluatie verschilt per regio. Minimaal wordt er bijgedragen aan de landelijke DPRA-monitor. In sommige regio's is er ook sprake van interne monitoring. Dit leidt tot meer inzicht in geboekte resultaten, de algehele stand van zaken, en maakt effectievere sturing vanuit de stuurgroep mogelijk omdat voortgangsrapportages daar periodiek worden besproken. Er zijn in alle werkgroepen kansen om evaluatie ook te benutten om de onderlinge samenwerking en relatie te versterken.

Feiten

Vanuit het DPRA wordt er jaarlijks een monitoringsrapportage opgesteld. Om de voortgang te monitoren ontvangen de werkregio's een enquête en worden er interviews uitgevoerd. In hoeverre er naast deze standaardprocedure wordt gemonitord en geëvalueerd verschilt per regio.

- A5H: Voor A5H is als onderdeel van de Regionaal Maatschappelijke Agenda enkele malen een halfjaarlijkse voortgangsrapportage gepubliceerd met daarin een korte paragraaf over de voortgang van de werkregio. Deze paragraaf gaat met name in op de resultaten, niet op de samenwerking zelf. Ook komt de laatste rapportage uit 2021.⁵³ De provincie Zuid-Holland heeft ook een eigen Monitor Klimaatadaptatie.⁵⁴ Binnen de werkregio werd er tot nu toe niet periodiek geëvalueerd. Wel zijn er afspraken gemaakt over toekomstige monitoring in de uitvoeringsagenda 2023-2027. Hierin is

⁵² Monitoring voortgang Deltaprogramma Ruimtelijke Adaptatie ten behoeve van het Deltaprogramma 2022, van [Kennispotaal Klimaatadaptatie](#), p.2

⁵³ Zie de [website](#) van het gemeentelijk samenwerkingsverband Alblasserwaard-Vijfheerenlanden

⁵⁴ Zie de [website](#) van de Monitor Klimaatadaptatie provincie Zuid-Holland

opgenomen dat er jaarlijks monitoring plaats zal vinden en dat hierover gerapporteerd zal worden middels een voortgangsrapportage.⁵⁵

- KAR: Bij de KAR zijn afspraken vastgelegd in de RUP over monitoring en evaluatie. Er wordt gewerkt met de PCDA-cyclus die jaarlijks wordt doorlopen.⁵⁶ Onderdeel van deze cyclus is de jaarlijkse voortgangspresentatie waarin de stand van zaken van de verschillende speerpunten tegen het licht wordt gehouden en goede voorbeelden worden besproken. De voortgangsrapportage wordt bestuurlijk besproken. Op basis hiervan worden de speerpunten geactualiseerd. De voortgangspresentatie is gebaseerd op een schriftelijke enquête en interviews met bestuurders.⁵⁷
- RvMW: Rijk van Maas en Waal werkt op dit moment aan een evaluatie van zowel de RAS als de RUP. In het uitvoeringsprogramma staat beschreven op welke wijze dit gebeurt: de coördinator/trekker maakt jaarlijks een ronde langs de verschillende stakeholders en brengt op basis hiervan verslag uit over de voortgang. Hiervoor zijn een aantal uren begroot in de RUP.⁵⁸
- WE4: op dit moment vindt er geen monitoring en evaluatie plaats binnen de werkregio en zijn hier geen afspraken over. Wel is er naast de landelijke monitoring van het DPRA ook sprake van een regionale monitor, als onderdeel van het Platform Klimaatadaptatie Zuid-Nederland.⁵⁹
- VLZ: Gezien de beperkte betrokkenheid van WSRL in de regio hebben we hier geen zicht op.

Percepties

De gesprekspartners van de regio's waar intern monitoring plaatsvindt zijn veelal tevreden hiermee. Het biedt een kans om dingen bespreekbaar te maken die mis zijn gelopen en het proces beter in te richten. Wel geeft een aantal gesprekspartners aan dat er nog kansen liggen om evaluatie ook te benutten om de onderlinge samenwerking te versterken. Bijvoorbeeld door periodiek met elkaar stil te staan bij de wijze van samenwerking en verbetermogelijkheden te bespreken.

3.5. Relaties

In deze paragraaf komen aspectvraag 4, 5 en 11 aan bod:

4. Wordt met alle relevante partijen binnen de regio's daadwerkelijk samengewerkt?
5. In welke mate is er sprake van het opbouwen en onderhouden van effectieve relaties?
11. Zijn de verschillende belangen van de deelnemende partijen voldoende onderkend?

Samenvatting

De RAS heeft bijgedragen aan het versterken van het onderlinge netwerk in de werkregio's. Dit leidt tot meer kennisdeling en biedt sparringsmogelijkheden voor de éénpitters die werkzaam zijn op het onderwerp klimaatadaptatie in gemeenten. Sleutelfactoren voor een goede relatie zijn het opstarten van face-to-face contact na een periode van onlineoverleg tijdens de Covid-19 pandemie, en een zekere continuïteit in betrokken medewerkers.

Feiten

Uit de verschillende RASsen spreekt de ambitie om samen te werken met maatschappelijke partners met als argument dat klimaatadaptatie een gedeelde maatschappelijke opgave is en iedereen hierbij nodig is. Genoemd worden onder andere inwoners, ondernemers, natuurorganisaties, woningcorporaties, en agrariërs. In de

⁵⁵ Uitvoeringsagenda 2023-2027 Regionale Adaptatie Strategie Alblasserwaard-Vijfheerenlanden, oktober 2022

⁵⁶ Samenwerkingsagenda Werkregio Klimaat Actief Rivierenland (KAR), 2021

⁵⁷ Voortgangspresentatie KAR, 2022

⁵⁸ REGIONAAL UITVOERINGSPROGRAMMA RIJK VAN MAAS & WAAL: Naar een klimaatbestendige regio... (2021)

⁵⁹ Zuid-Nederland stelt uitvoeringsagenda op om klimaatbestendig te worden, Kennisportaal Klimaatadaptatie

praktijk blijkt dat maatschappelijke stakeholders voornamelijk zijn betrokken bij de risicodialogen, voorafgaand aan het opstellen van de RAS, en minder bij de vervolgstappen.

- In het geval van A5H is er een maatschappelijke organisatie die op eigen initiatief een werkgroep water heeft opgericht. Hierin was het waterschap deelnemer.
- Bij de KAR zijn sommige stakeholders betrokken in de werkgroepen waar gewerkt wordt aan de verschillende stakeholders. Het verschilt per werkgroep hoe succesvol dit verloopt.

In sommige gevallen is concreet resultaat geboekt mede dankzij een maatschappelijke partner: zo zijn de hitteplannen in de KAR en RvMW tot stand gekomen in samenwerking met de GGD. In andere gevallen is samenwerking met een externe partner uitgebleven, ondanks dat deze cruciaal is voor het verder brengen van een doel of speerpunt. Zo is het in beeld brengen en analyseren van vitale en kwetsbare functies grotendeels afhankelijk van de medewerking van Veiligheidsregio's, maar is deze samenwerking in de regio nog niet op gang gekomen (door een gebrek aan capaciteit bij de VGGM).

In elke werkregio zijn de gemeenten, het waterschap en de provincie aangesloten bij de samenwerking. Daarmee kan gesteld worden dat er succesvol netwerken zijn opgebouwd.

Percepties

Gesprekspartners binnen werkregio enerzijds zeggen pogingen te doen om een breed maatschappelijk veld te betrekken maar dat anderzijds dit lastig blijkt omdat maatschappelijke partijen pas aansluiten als het concreet wordt. Er is dus wel oog voor brede samenwerking maar komt niet altijd tot stand. Overheden zijn vaak positiever over de samenwerking met maatschappelijke stakeholders dan de stakeholders zelf. Maatschappelijke partners geven aan dat wanneer zij al betrokken zijn geweest, dit voornamelijk in het beginstadium is geweest, terwijl ze soms juist een grotere rol zien in de uitvoeringsfase meer dan in de strategievorming. In een aantal gevallen is er een gebrek aan duidelijke communicatie over de verdere rol van deze partners in de samenwerking, wat heeft geleid tot teleurstelling bij sommige stakeholders die we hebben gesproken.

Gesprekspartners zijn allemaal positief over de opgebouwd relaties en netwerken als gevolg van de RAS. Zoals ook eerder benoemt helpt dit de veelal éénpitters in gemeenten om kennis te delen en sparringpartners te vinden. Daarbij helpt het als er continuïteit is in de betrokken medewerkers. In de ene regio is dit meer het geval dan in de andere. De relaties tussen overheden onderling worden over het algemeen als goed ervaren. Zelfs wanneer de samenwerking minder goed loopt heeft dit noodzakelijk een negatieve impact op de relatie omdat gemeenten begrijpen dat er meestal geen sprake is van onwil, maar van bijvoorbeeld een gebrek aan capaciteit. Het helpt dan elkaar face-to-face te zien na een periode waarin dit onmogelijk was.

Gesprekspartners hebben beperkt een beeld bij in hoeverre er ook is voor verschillende belangen binnen de samenwerkingen. Hier worden geen knelpunten gezien. Wel is gebleken dat het in de samenwerking bij concrete lokale projecten, waar belangen vaker tegengesteld zijn, niet altijd tot een gezamenlijke integrale aanpak komt (zie ook paragraaf 3.2). Door meer oog voor die verschillende belangen te hebben zou dit mogelijk kunnen worden ondervangen.

4. ROLINVULLING ALGEMEEN BESTUUR

In dit hoofdstuk gaan we in op de rolinvulling van het Algemeen Bestuur (AB) op het gebied van samenwerking aan klimaatadaptatie. Daarbij staat de volgende aspectvraag centraal:

8. Op welke wijze wordt het AB over de samenwerking met externe partijen geïnformeerd? Op welke wijze wordt op dit vlak invulling gegeven aan de kaderstellende en controlerende taken van het AB?

In de bestuurlijke constellatie zijn er voor het AB van het waterschap twee duidelijke rollen gedefinieerd: de kaderstellende en de controlerende rol. De manier waarop het AB deze beide rollen invult kan heel divers zijn. Van heel sturend op inhoud en visie tot slechts sturen en controleren op hoofdlijnen. Wij hebben dit onderzocht aan de hand van een documentstudie, het terugluisteren van commissie en AB-vergaderingen en een gesprek met enkele AB-leden. Daarbij valt de kanttekening te maken dat het huidige AB pas zeer recent is benoemd. Bij het gesprek met de AB-leden waren twee leden aanwezig die ook de vorige periode hebben meegemaakt, van de in totaal vijf aanwezige leden.

Samenvatting

Om een oordeel te kunnen geven over:

- De mate waarin het AB haar kaderstellende rol invulling geeft;
- De mate waarin het AB haar controlerende rol invulling heeft gegeven;
- Of het AB heeft kunnen vaststellen of de samenwerking naar wens verloopt;
- Of het AB heeft kunnen vaststellen of het DB voldoende stuurt op effectieve samenwerkingen,

Hebben wij de AB voorstellen vanaf 2017 die zien op kaderstelling met betrekking tot de opgave klimaatadaptatie, als mede de audiovisuele verslaglegging van de desbetreffende commissie en AB-vergaderingen bestudeerd.

Wij concluderen dat de koers- en kaderdocumenten, alsmede de beleidsevaluatie klimaatadaptatie en de P&C-cyclus documenten (Burap), het AB onvoldoende houvast bieden voor adequate kaderstelling en daarmee dus ook voor controle achteraf. Zo worden zowel in het koersdocument (2017), als in het kaderdocument (2021) geen concrete doelen geformuleerd (overigens zijn die er landelijk ook niet). Verwezen wordt naar onderliggende documenten en programma's. Ook in de Burap wordt uitsluitend op een hoog abstractieniveau over (financiële) resultaten op gebied klimaatadaptatie gerapporteerd en komt samenwerking niet expliciet terug. Tegelijkertijd hebben wij moeten constateren dat het AB in de periode 2017 tot heden geen gebruik heeft gemaakt van de tot haar beschikbaar staande instrumenten om de kaders aan te scherpen.

De oorzaak hiervan is tweeledig. Om te kunnen controleren en kaders te kunnen stellen is het van belang om aan de 'voorkant' van beleid de juiste en voldoende kaders aan te leggen. Enerzijds is het AB daarvoor afhankelijk van het DB. Dat is immers verantwoordelijk voor het aanleveren van voldragen stukken die het AB in positie brengen om invulling te geven aan hun kaderstellende en controlerende rol. Anderzijds heeft het AB een eigenstandige verantwoordelijkheid in beide rollen. Indien zij van opvatting is dat zij hierin niet of onvoldoende gefaciliteerd wordt beschikt het over instrumenten om dat alsnog te bewerkstelligen.

Ter onderbouwing gaan we hierna eerst in op de kaderstellende rol en vervolgens op de controlerende rol.

4.1. Kaderstellende rol

Feiten

We hebben kunnen vaststellen dat het AB in ieder geval vanaf 2016 en mogelijk al eerder regelmatig werd en wordt betrokken bij het onderwerp klimaatadaptatie. De informatie die het AB van het DB krijgt is voornamelijk inhoudelijk en financieel georiënteerd en richt zich slechts zeer beperkt op de wijze van samenwerken.

Hieronder schetsen wij aan de hand van verslagen en formele documenten wanneer en op welke wijze het AB in positie is gebracht om invulling te geven aan haar kaderstellende rol.

- *September 2016.* In een aparte themabijeenkomst wordt het AB aan de hand van een presentatie voor een eerste keer geïnformeerd over klimaatadaptatie.
- *Februari 2017.* Het AB stelt de Koers Klimaatadaptatie⁶⁰ vast. In het AB spitst de discussie zich toe op het financiële kader. Samenwerking en rolinvulling komen niet aan de orde.
- *Februari 2021.* In februari 2021 heeft het AB in haar commissie Watersysteem en in haar AB-vergadering gesproken over de kaders⁶¹ waarbinnen het college in de regio's met samenwerkende partners de opgave klimaatadaptatie tot stand dient te brengen. In het voorstel dat voorlag werd het AB uitgenodigd om te reflecteren op de rol van het waterschap in de Regionale Adaptatie Strategieën. Uit de audioverslagen van commissie- en AB-vergadering blijkt een aantal zaken:
 - De discussie richt zich vooral op de inzet van financiën over de regio's en de zorg in hoeverre andere partijen commitment geven op de opgave. Hoewel door de commissie de complexiteit van het samenspel wordt onderkend worden er geen uitspraken gedaan over de rolinvulling van het waterschap.
 - Er is bijval voor de lijn dat gemeenten in principe aan de lat staan voor de gebouwde omgeving en het waterschap voor het landelijk gebied. Uitwisseling daarin, die voortvloeit vanuit de samenwerking acht het AB evenwel denkbaar.
 - Wat verder opvalt is dat de commissie bij de eerste bespreking unaniem van mening is dat het stuk zich moeilijk laat lezen. Daarom is een aangepast stuk een tweede keer voorgelegd. Het is niet voor iedereen duidelijk over welke kaders het AB zich dient uit te spreken. Enkele AB-leden vinden het lastig om kaders vast te stellen terwijl er nog geen zicht is op de inhoud van de regionale uitvoeringsplannen (RUPpen)
 - Het AB spreekt de wens uit periodiek op de hoogte te worden gehouden over de vorderingen binnen de RASsen. Uit de bijdragen in commissie en AB blijkt de betrokkenheid en de wens om te sturen op inhoud.

Na februari 2021 vinden wij geen stukken terug op grond waarvan blijkt dat er meer kaderstellend over de samenwerking op het gebied van klimaatadaptatie is gesproken.

Percepties

Zowel tijdens diverse interviews met partners als tijdens het gesprek met de delegatie uit het AB wordt herkend dat het AB zeer beperkt spreekt over klimaatadaptatie in zijn algemeenheid en over samenwerking daarbinnen in het bijzonder.

Tijdens gesprekken met partners in de regio's komt het beeld naar voren dat de interne besluitvorming bij gemeenten anders en trager verloopt dan bij WSRL. Door de focus die het waterschap van oudsher heeft op haar relatief overzichtelijke kerntaken komt het makkelijker tot besluitvorming over uitvoeringskeuzes. Dat het AB het DB heeft gemandateerd voor de budgetten en het vaststellen van de RASsen en uitvoeringsplannen draagt

⁶⁰ Zie [Koers Klimaatadaptatie](#).

⁶¹ Zie [Kaders Klimaatadaptatie](#).

bij aan de snelheid bij de interne besluitvorming. Het is goed om als waterschap oog te houden voor de dynamiek in de besluitvormingsprocessen bij andere overheden.

In het gesprek met de AB leden wordt aangegeven dat zij al jaren ‘horen’ over de samenwerking op het gebied van klimaatadaptatie, maar dat zij geen inzicht hebben in hoe het er nu daadwerkelijk voor staat. Er worden weleens vragen over gesteld, maar die worden door het college afgedaan met een algemeen antwoord. De stukken die het AB krijgt worden als “te abstract beoordeeld. Anderzijds wordt ook aangegeven dat AB en DB rolvast zijn. Samenwerken is een verantwoordelijkheid die het AB impliciet aan het DB toedicht zonder dat formeel uitgesproken te hebben.

Ook is er erkenning voor de ‘versnippering’ waar waterschapbestuurders mee te maken hebben. Zo kennen RES-regio’s weer een heel andere indeling dan RASsen. Overall speelt het waterschap een rol of wordt aan tafel gevraagd. Soms moeten er ook keuzes gemaakt worden waar het DB tijd en energie in steekt en waarin niet.

Eén van de uitgangspunten in de RASsen is dat in het regionale samenspel op het gebied van klimaatadaptatie ook maatschappelijke partners betrokken worden. We hebben verkend of het AB kan vaststellen of en in welke mate dit gebeurt. Zij blijken daar weinig zicht op te hebben. Wel hechten zij eraan dat in de communicatie binnen de RASsen duidelijk wordt gemaakt wie, wanneer en in welke rol is betrokken.

4.2. Controlerende rol

Feiten

In de vergaderingen van het AB is met name begin 2019 in een meer controlerende wijze over klimaatadaptatie gesproken in het kader van de beleidsevaluatie klimaatadaptatie⁶². Een tussentijdse beleidsevaluatie is normaliter een goede gelegenheid voor de AB om invulling te geven aan de controlerende rol. Echter; bij de behandeling van de beleidsevaluatie in 2019 moesten de meeste projecten nog in uitvoering gebracht worden. De evaluatie richt zich dan ook op het inrichten van de RASsen, en de uitgevoerde stresstests. In de commissie wordt de discussie vooral langs financiële lijnen gevoerd:

- Zo zijn enkele AB-leden van mening dat het waterschap de gemeenten moet stimuleren tot een financiële inspanning. Daarnaast wordt betoogd dat de bestuurlijke betrokkenheid van onder gemeenten moet worden verhoogd.
- Op de inbreng van de commissie reageert college dat er (politiek/bestuurlijke) verschillen zijn tussen gemeenten, hetgeen tot uiting komt in de ambities op het gebied van klimaatadaptatie. Door presentaties te geven aan raadsleden over deze opgave hoopt het college het urgentiebesef te vergroten. Het accent in de strategie om partners in de regio te activeren richt zich vooral op voorlichting.
- De beleidsevaluatie klimaatadaptatie wordt uiteindelijk als hamerstuk doorgeleid naar de AB-vergadering.

Het AB wordt via de P&C cyclus (Burap) periodiek op de hoogte gebracht van de vorderingen van de opgave klimaatadaptatie. Waarschijnlijk omdat de rekening en de meerjarenbegroting veelomvattend zijn wordt bij de behandeling van deze documenten niet expliciet stilgestaan bij de bereikte resultaten. Ook is specifieke informatie over samenwerking op het gebied van klimaatadaptatie niet of alleen complex uit de Buraps te halen.

Daarnaast zijn AB-leden geïnformeerd over de RAS-sen en RUP-pen via de bestuursnieuwsbrieven.

Percepties

Naast het gesprek wat wij voerden met enkele AB-leden, kwam het thema informatievoorziening ook aan de orde in de gesprekken met verschillende functionarissen binnen de organisatie. Het beeld dat hieruit opdoemt

⁶² Zie [Verslag vergadering](#).

is dat er weinig informatie beschikbaar is over de samenwerking op zich. Daarbij blijkt er binnen het AB geen bewustzijn te bestaan over de mogelijkheden die het heeft om actief te sturen op de manier waarop het waterschap samenwerkt. Er wordt tijdens de behandeling van de beleidsevaluatie of bij de jaarrekening en begroting op dit thema niet doorggevraagd. Het is aan te bevelen om binnen het AB het gesprek met elkaar aan te gaan over de invulling van de kaderstellende en controlerende rol. Dit om vervolgens uitgangspunten te formuleren waarin ook de informatievoorziening aan het AB wordt betrokken. Deze uitgangspunten kunnen dan weer als opdracht aan het DB worden meegegeven.

BIJLAGE I. LIJST VAN AFKORTINGEN

A5H	Alblasserwaard-Vijfheerenlanden
AB	Algemeen Bestuur
Burap	Bestuursrapportage
DB	Dagelijks Bestuur (College van Dijkgraaf en Heemraden)
DPRA	Deltaplan Ruimtelijke Adaptatie
HDSR	Hoogheemraadschap Stichtse Rijnlanden
KAR	Klimaatactief Rivierenland
KIW	Klimaatinclusief werken
RAS	Regionale Adaptatie Strategie
RUP	Regionaal Uitvoeringsplan
RvMW	Rijk van Maas en Waal
VZ	Veluwezoom
WE4 (Altena)	WE4Climate (Altena)
WSRL	Waterschap Rivierenland

BIJLAGE II. GESPREKSPARTNERS

Fase 1: Verkenning

#	Gesprekspartner	Organisatie
1	DB lid: Mevr. Esther Groenenberg	WSRL algemeen
2	DB lid: dhr. Mathieu Gremmen	WSRL algemeen
3	Programmamanager Klimaatadaptatie	WSRL algemeen

Fase 2: Casussen

#	Gesprekspartner	Organisatie
4	Gebiedscoördinator/trekker WSRL	A5H waterschap
5	Programmatrekker klimaatregio	A5H waterschap
6	Ambtelijk vertegenwoordiger gemeente Alblasserwaard	A5H gemeente
7	Ambtelijk vertegenwoordiger gemeente Molenlanden	A5H gemeente
8	Ambtelijk vertegenwoordiger gemeente Sliedrecht	A5H gemeente
9	Ambtelijk vertegenwoordiger gemeente Vijfheerenlanden	A5H gemeente
10	Ambtelijk vertegenwoordiger provincie Zuid-Holland	A5H provincie
11	Ambtelijk vertegenwoordiger stichting Blauwzaam	A5H maatschappelijk
12	Gebiedscoördinator/trekker WSRL	KAR waterschap
13	Stuurgroep lid en werkgroep trekker WSRL	KAR waterschap
14	Projectleider WUP WSRL	KAR waterschap
15	Ambtelijk vertegenwoordiger gemeente Buren	KAR gemeente
16	Ambtelijk vertegenwoordiger gemeente Culemborg	KAR gemeente
17	Ambtelijk vertegenwoordiger gemeente Lingewaard	KAR gemeente
18	Ambtelijk vertegenwoordiger gemeente Overbetuwe	KAR gemeente
19	Ambtelijk vertegenwoordiger gemeente West Betuwe	KAR gemeente
20	Ambtelijk vertegenwoordiger gemeente Zaltbommel	KAR gemeente
21	Ambtelijk vertegenwoordiger provincie Gelderland	KAR provincie
22	GGD Gelderland Zuid	KAR maatschappelijk
23	LTO Noord	KAR maatschappelijk
24	Vitens	KAR maatschappelijk
25	Kleurrijk wonen	KAR maatschappelijk

Fase 3: Verbreding

#	Gesprekspartner	Organisatie
26	Programmanager klimaatadaptatie	WSRL
27	DB lid: Mevr. Esther Groenenberg	WSRL
28	Vertegenwoordiging AB (Lysanne Jackson, Annemiek Zeelen, Jos Vermeulen, Kees Boender, Bas de Groot)	WSRL

29	Dossierhouder DPRA	Waterschap Aa en Maas
30	Coördinator klimaatadaptatie	Hoogheemraadschap de Stichtse Rijnlanden
31	Ambtelijk vertegenwoordiger vanuit gemeente Nijmegen	Rijk van Maas en Waal
32	Ambtelijk vertegenwoordiger vanuit gemeente Altena	Altena
33	Ambtelijk vertegenwoordiger vanuit gemeente Arnhem	Veluwezoom

BIJLAGE III. NORMENKADER

Aspectvraag 1: Welk beleid heeft WSRL op dit terrein geformuleerd? Welke onderliggende visie wordt daarbij gehanteerd? Welke rol speelt het belang van doelmatige en doelgerichte samenwerking bij het ontwerpen van plannen en regelgeving?

- Normen: Deze vraag gaat voornamelijk over de inhoud van de samenwerking.
 - Beleid en visie: beleid en visie liggen vast in bestuurlijk bekrachtigde documenten. Specifieke beleidsdocumenten of als onderdeel van projectdocument.
 - Doelmatig en doelgericht: de mate waarin in de ontwerpfase van plannen rekening wordt gehouden met samenwerking en hoe deze vorm gegeven dient te worden.
- Subvragen:
 - Zijn er door het AB/DB documenten vastgesteld waarin beleid en visie op samenwerken zijn geformuleerd? Zo ja, welke visie spreekt hieruit?
 - Is terug te vinden dat bij het ontwerpen van plannen en regelgeving samenwerking op het netvlies van de organisatie staat?

Aspectvraag 2: Welke ambities, doelen en meekoppelkansen zijn er in de regio's? Worden deze dankzij of ondanks de samenwerking behaald?

- Normen: Deze vraag gaat over het wat van de samenwerking.
 - Procedureel: ambities, doelen en meekoppelkansen binnen de regio's zijn in voldoende mate in beeld.
 - Relatieel: de wijze waarop wordt samengewerkt is dienend aan de te behalen doelen en de te realiseren ambities.
- Subvragen:
 - Zijn ambities, doelen en koppelkansen vertaald naar bestuurlijke opdrachten? Zo ja, hoe vertaalt dit zich op projectniveau?
 - Hoe ervaren betrokkenen de samenwerking in het licht van de te behalen doelen, ambities en meekoppelkansen?

Aspectvraag 3: Welke rollen heeft WSRL binnen de samenwerking in de verschillende regio's en hoe worden deze bepaald?

- Normen:
 - Initiator: WSRL is initiator van de samenwerking.
 - Deelnemer: WSRL is deelnemer binnen de samenwerking.
- Subvragen:
 - Indien initiërend, Is de initiërende rol van WSRL bestuurlijk vastgesteld? Zo nee, op welke wijze is dit dan bepaald?
 - In het geval van initiator: wat is de aard van de samenwerking? Heeft de samenwerking financiële consequenties voor WSRL?
 - Indien deelnemer, Is aan de hand van bestuurlijke besluiten vast te stellen dat WSRL deelneemt als deelnemer aan de samenwerking?
 - In het geval van deelnemer: wat is de aard van de samenwerking? Heeft de samenwerking financiële consequenties voor WSRL?

Aspectvraag 4: Wordt met alle relevante partijen binnen de regio's daadwerkelijk samengewerkt?

- Normen:
 - Met alle partijen die verbonden zijn aan een opgave wordt samengewerkt. Dit moet blijken uit projectinitiatiedocumenten.

- Voortschrijdend inzicht kan zorgen voor behoefte aan samenwerking met unusual suspects. Uit interviews moet blijken of en in hoeverre hier sprake van is.
- Subvragen:
 - Missen er nog partijen in de regio's waarmee samengewerkt zou moeten worden? Zo ja, waar ligt dat aan? Welke actie wordt hierop ondernomen?

Aspectvraag 5: In welke mate is er sprake van het opbouwen en onderhouden van effectieve relaties?

- Normen: Deze vraag gaat vooral over relatie.
 - Relationale governance: Onderlinge relaties en verhoudingen vormen een belangrijke basis voor effectieve samenwerking.
- Subvragen:
 - In hoeverre en op welke wijze besteedt WSRL aandacht aan het verdiepen van de relatie met samenwerkingspartners?
 - Is er binnen de samenwerking ruimte om elkaar aan te spreken op minder effectief gedrag?

Aspectvraag 6: Welke structurele en incidentele middelen (en in welke omvang) worden op dit terrein ingezet?

- Normen:
 - Er zijn structureel? Middelen vrijgemaakt voor het opbouwen en onderhouden van effectieve netwerken.
 - Er is een realistische begroting opgesteld om de middelen te onderhouden.
- Subvragen:
 - Wordt in de begroting van activiteiten en projecten budget ingeruimd voor het opbouwen en onderhouden van actieve netwerken?
 - Zo ja, hoe wordt de hoogte hiervan bepaald?
 - Indien middelen hiervoor beschikbaar zijn, worden deze dan ook daadwerkelijk aangewend?

Aspectvraag 7: Welke indicatoren worden gehanteerd voor monitoring en tussentijdse evaluatie van samenwerking?

- Normen:
 - De samenwerking wordt gemonitord aan de hand van vooraf vastgestelde indicatoren.
 - Evaluatie heeft aangetoond dat gekozen indicatoren relevant zijn voor de monitoring van de samenwerking.
- Subvragen:
 - Hanteert WSRL indicatoren die het mogelijk maakt de samenwerking naar inhoud en effectiviteit te beoordelen? Zo ja, welke?
 - In hoeverre dragen de gekozen indicatoren bij aan inzicht in de effectiviteit van samenwerking?

Aspectvraag 8: Op welke wijze wordt het AB over de samenwerking met externe partijen geïnformeerd? Op welke wijze wordt op dit vlak invulling gegeven aan de kaderstellende en controlerende taken van het AB?

- Normen:
 - Transparantie: het AB is voor het vervullen van haar kaderstellende en controlerende taken goed op de hoogte en wordt door het DB actief en periodiek (via de P&C cyclus) geïnformeerd over de wijze waarop de samenwerking verloopt.
- Subvragen:
 - Op welke wijze wordt het AB van WSRL geïnformeerd over de voortgang van de samenwerking?
 - Kunnen zij vaststellen of deze naar wens verloopt?
 - Kunnen zij vaststellen of het DB voldoende stuurt op effectieve samenwerking?

Aspectvraag 9: Welke verschillen zijn er zichtbaar in ambities, mate van samenwerking en mate van inzet in vergelijking met andere waterschappen die werkzaam zijn in een gebied met grote rivieren, zoals HDSR en Aa en Maas?

- Normen:
 - WSRL, als lerende organisatie, neemt kennis van de gang van zaken rond samenwerkingen bij andere waterschappen.
- Subvragen:
 - Wat is daarbij relevant voor WSRL?
 - Welke leereffecten zijn, in het kader van een vergelijking met een “koploper”, voor de komende periode te realiseren?

Aanvullende vraag 1: In hoeverre zijn de doelen van samenwerking voor alle partijen helder, relevant en motiverend?

- Normen: Deze vraag gaat over het waarom van de samenwerking
 - Heldere doelen: Samenwerking vindt per definitie pas plaats als er sprake is van een opgave en doelstellingen die individueel niet of moeilijker realiseerbaar zijn.
 - Borging: Succesvolle samenwerking kenmerkt zich onder andere door onderliggende afspraken waar de samenwerkende partijen commitment op hebben gegeven.
- Subvragen:
 - Hoe zijn de doelen voor de samenwerking geformuleerd?
 - Op welke wijze en door wie zijn doelen van de samenwerking vastgelegd?
 - Op welke manier worden strategische doelen vertaald naar tactische besluiten en operationeel handelen?
 - In hoeverre wordt binnen WSRL de relevantie van samenwerking ervaren als WSRL niet de initiatiefnemer is van de samenwerking?
 - Op welke manier is de verantwoordelijkheid van de samenwerking binnen WSRL vastgelegd?

Aanvullende vraag 2: Zijn de verschillende belangen van de deelnemende partijen voldoende onderkend?

- Normen: Deze vraag gaat vooral over het wie.
 - Aandacht voor verschillende belangen: Samenwerkende partijen herkennen en erkennen, ondanks gemeenschappelijke doelen, elkaars verschillende belangen.
- Subvragen:
 - In hoeverre zijn bij de aanvang van de samenwerking of tussentijds de verschillende belangen van de deelnemende partijen besproken?
 - In hoeverre contrasteren de verschillende belangen met de gemeenschappelijke doelen? En indien dit contrasteert, wat wordt eraan gedaan om dit contrast te minimaliseren?

Aanvullende vraag 3: In hoeverre leert WSRL van het verloop van de samenwerking?

- Normen:
 - Ontvankelijk voor signalen: bij haperingen in de samenwerking wordt tijdig bijgestuurd.
 - Professionaliteit: de organisatie leert.
- Subvragen:
 - Hoe gaat WSRL om met signalen over haperende samenwerking?
 - Wordt de samenwerking periodiek geëvalueerd op inhoud? Hoe vindt dat plaats?
 - Wordt de samenwerking periodiek geëvalueerd op de relatie? Hoe vindt dat plaats?
 - Hoe worden de leerpunten omgezet naar nieuwe afspraken