



Deltaprogramma 2017

# Eerste uitwerking van de systematiek ‘meten, weten, handelen’

Achtergronddocument F



Deltaprogramma 2017

# Eerste uitwerking van de systematiek 'meten, weten, handelen'

Achtergronddocument F

# Eerste uitwerking van de systematiek ‘meten, weten, handelen’

## **Werkwijze Deltaprogramma: adaptief, integraal, gezamenlijk**

Doel van het Deltaprogramma is dat in 2050 de waterveiligheid en de zoetwatervoorziening duurzaam en robuust zijn en ons land klimaatbestendig en waterrobuust is ingericht, zodat ons land de (grotere) extremen van het klimaat veerkrachtig kan blijven opvangen. We kiezen daarbij voor strategieën en maatregelen waarmee we flexibel kunnen inspelen op nieuwe metingen en inzichten. Inspanningen kunnen zo nodig worden versneld of vertraagd, er kan worden overgestapt naar een andere strategie: we werken adaptief.

Ook worden mogelijkheden om mee te koppelen met andere belangen (scheepvaart, natuur, recreatie, cultureel erfgoed) in beeld gebracht en zoveel mogelijk benut; we werken ook integraal. Deze werkwijze, adaptief en integraal, is in het Deltaprogramma ‘Adaptief Deltamanagement’ (ADM) gedoopt.

Daarbij trekken we gezamenlijk op, overheden, kennisinstellingen, maatschappelijke organisaties en het bedrijfsleven, ieder vanuit eigen verantwoordelijkheid, maar met een gedeeld beeld van wat de uitdagingen en gewenste oplossingsrichtingen zijn.

## **Doorontwikkeling methodiek Adaptief Deltamanagement**

De methode van adaptief deltamanagement is grotendeels tot stand gekomen binnen het Deltaprogramma, met actieve ondersteuning van kennisinstututen en gespecialiseerde adviesbureaus. Tot DP 2015 lag de focus op de toepassing van adaptief deltamanagement bij het ontwikkelen van de voorkeursstrategieën en de voorstellen voor deltabeslissingen. Na DP 2015 ligt het accent op de ontwikkeling van een systematiek waarmee zowel externe ontwikkelingen als de voortgang in de implementatie van de strategieën en plannen gevolgd kan worden, zodat we periodiek kunnen vast stellen of bijstelling van tempo of richting nodig is.

## **Vinger aan de pols**

De opgaven van het Deltaprogramma vragen een lange adem. De transities waar we met elkaar voor staan zijn groot: implementatie van een nieuwe normsystematiek voor waterveiligheid, verbeteren van de beschikbaarheid van zoetwater met behulp van het nieuwe instrument waterbeschikbaarheid en het klimaatbestendig inrichten van het stedelijk en landelijk gebied.

De combinatie van een lange doorlooptijd en onzekerheid over ontwikkelingen in klimaat en sociaal-economische

omstandigheden maakt het extra belangrijk goed de vinger aan de pols te houden – en niet alleen bij te houden of we doen wat we hebben afgesproken maar ook of er aanleiding is om afspraken opnieuw te bezien. Ook ‘zwakke signalen’ die erop kunnen duiden dat bijstelling nodig is, moeten we kunnen detecteren. Tenslotte moeten we de kennisbasis up-to-date houden en nieuwe ontwikkelingen en innovaties tijdig in beeld hebben voor eventuele aanscherping van onze strategieën.

### Doelen meten-weten-handelen systematiek

Om goed de vinger aan de pols te houden ontwikkelen we een systematiek. Die is Meten, weten, handelen (MWH) gedoopt. De hoofdlijnen zijn beschreven in DP 2016, een eerste uitwerking in DP 2017 (paragraaf 2.4). De doelen van de systematiek ‘meten, weten, handelen’ (MWH) zijn:

1. vinger aan de pols houden om tijdig te kunnen bijsturen (essentieel voor de adaptieve aanpak van het Deltaprogramma);

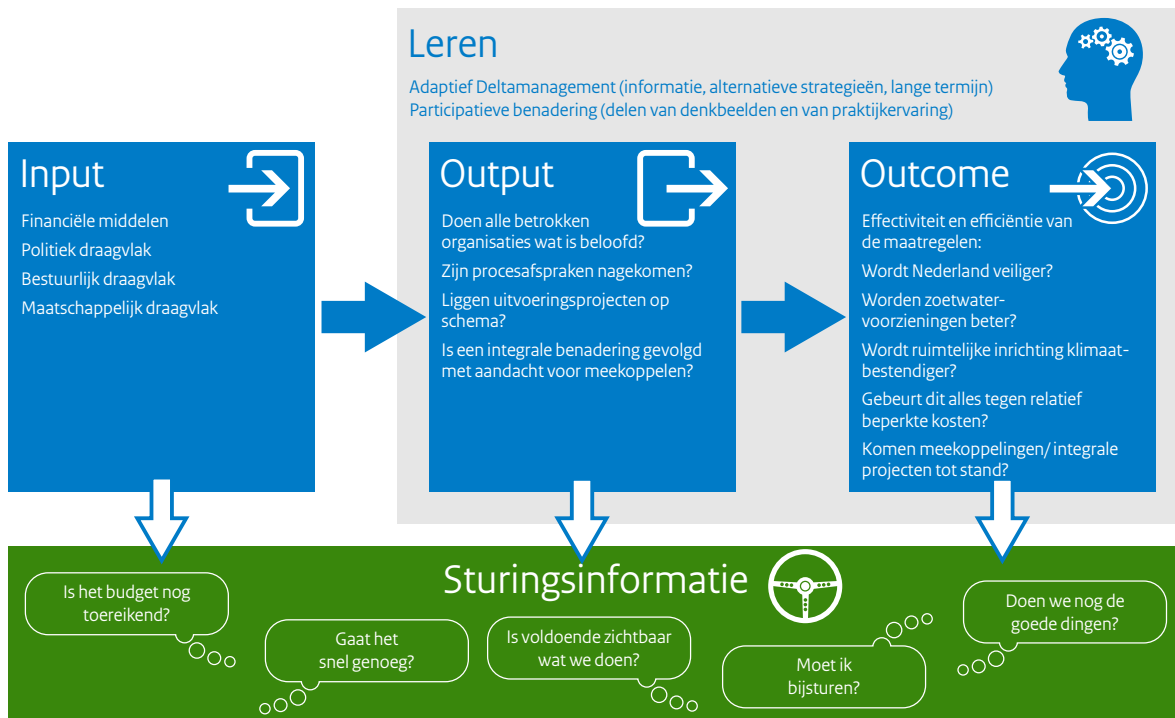
2. energie houden in het gezamenlijke leerproces door het delen van ervaringen en successen;
3. een basis bieden voor externe verantwoording over de voortgang van het Deltaprogramma en de bestede middelen.

Bij de ontwikkeling wordt aangesloten bij bestaande en geplande programma’s en projecten op gebied van monitoring en evaluatie, zoals “De Staat van Ons Water”, “Monitor Infrastructuur en Ruimte”, “Nationale Adaptatiemonitor”, in het kader van het HWBP het Projectenboek en de Kwartaalrapportages, de Voortgangsrapportages van Deltaplan Zoetwater, de Monitor Ruimtelijke Adaptatie en de Gemeentelijke Barometer Fysieke Leefomgeving en diverse monitoringprogramma’s van de Unie van Waterschappen.

### Structuur meten-weten-handelen systematiek

De MWH-systematiek richt zich op de voortgang (‘output’: zijn we met onze maatregelen en voorzieningen op

Figuur 1 Onderdelen MWH systematiek



schema), op de effectiviteit van de inspanningen ('outcome': bereiken we met die maatregelen en voorzieningen wat we beoogden), en op de basisvoorwaarden ('input': is het budget nog op orde en werkt de gezamenlijke werkwijze goed).

'Leren' vormt het vierde onderdeel van meten, weten, handelen. Het belang ervan volgt uit de adaptieve en integrale benadering (adaptief deltamanagement) en de gezamenlijke of participatieve werkwijze die eigen zijn aan het Deltaprogramma.

Monitoring en evaluatie van 'output' en 'outcome' wordt in eerste instantie thematisch opgezet: waterveiligheid, zoetwater en ruimtelijke adaptatie.

Daarnaast is voorzien in een thema 'meekoppelen'. Daarin wordt zicht geboden op de kansen die zich voordien voor integrale oplossingen waarin 'water en ruimte' met elkaar verbonden worden, of die kansen ook worden benut, en wat daar de maatschappelijke meerwaarde van is.

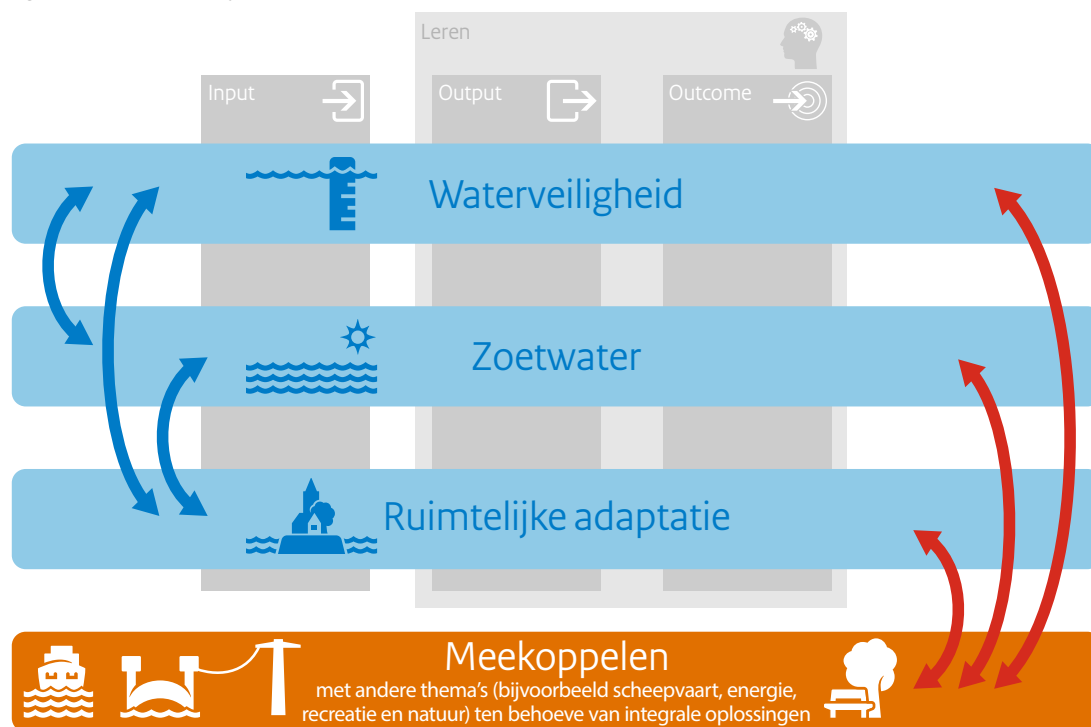
De invulling van 'input', 'output', 'outcome' en 'leren'; de wijze waarop daarover wordt gerapporteerd en de afspraken die over doorwerking worden gemaakt, vormen tezamen de 'meten, weten, handelen'-systematiek.

De MWH-systematiek helpt de bij het Deltaprogramma betrokken organisaties de processen waar ze samen verantwoordelijk voor zijn op stoom te houden (voortgang) en op koers (richting). Ook wordt hiermee invulling gegeven aan de Deltawet die stelt dat gerapporteerd moet worden over de voortgang van het Deltaprogramma en over de bijdragen van het Deltaprogramma aan de doelen van het Nationaal Waterplan.

### Eerste uitwerking MWH

Het MWH Kernteam (waarin vertegenwoordigd directoraat generaal Ruimte en Water, Rijkswaterstaat, het Planbureau voor de Leefomgeving en de staf deltacommissaris) coördineert de uitwerking van de MWH systematiek. Besprekingen vinden plaats in de MWH Klankbordgroep (Thema's en Gebieden, DGRW, RWS/WVL, HWBP, PBL, Staf

**Figuur 2** Thema's MWH systematiek



DC; koepels van de decentrale overheden zijn agendalid) en in het Programmaoverleg Deltaprogramma. Inhoudelijke ondersteuning wordt geleverd door een onderzoeksgroep van medewerkers van het Planbureau voor de Leefomgeving, TUD en de UvA. Besluitvorming vindt plaats in het Programma Overleg en in de Stuurgroep Deltaprogramma.

Oplevering van het eindrapport van de onderzoeksgroep, “Koers houden in de Delta – Ontwerp van een monitorings- en evaluatiekader voor het Deltaprogramma” is voorzien voor September 2016.

In de MWH systematiek staan de volgende vragen centraal:

- Doen we wat we hadden afgesproken? (output)
- Realiseren we daarmee onze doelen? (outcome)
- Zijn de randvoorwaarden nog op orde? (input voor vervolg)

De systematiek MWH komt via twee lijnen tot antwoorden op deze vragen. Via de ‘blauwe lijn’ komt in beeld of de uitwerking en uitvoering van deltabeslissingen, voorkeursstrategieën en deltaplannen volgens de planning verloopt en op schema ligt. Via de ‘groene lijn’ wordt duidelijk of er ontwikkelingen spelen die mogelijk van belang zijn voor de uitwerking, uitvoering en eventuele bijstelling van de voorkeursstrategieën en deltaplannen: liggen we op koers.

### Blauwe lijn: zijn we nog op schema?

De blauwe lijn geeft als eerste stap aan of we doen wat we hebben toegezegd: ligt de uitvoering op schema (output) en bereiken we de doelen (outcome)? De output betreft met name de afspraken in de deltaplannen en de voorkeursstrategieën; de outcome betreft de doelen uit de deltabeslissingen en de voorkeursstrategieën.

**Figuur 3** De blauwe lijn: ‘zijn we nog op schema?’ geeft informatie over de output en outcome van de deltabeslissingen, voorkeursstrategieën en Deltaplannen.



Ook de input komt aan bod: zijn de randvoorwaarden nog op orde voor het vervolg? Die stap vraagt informatie over de volle breedte van het Deltaprogramma op het gebied van financiën, kennis en vertrouwen in de effectiviteit van de samenwerking. In 2016 is in het IJsselmeergebied een pilot uitgevoerd om het vertrouwen in de samenwerking in beeld te brengen. Mogelijk vindt in 2017 verbreding van deze pilot naar andere gebieden plaats.

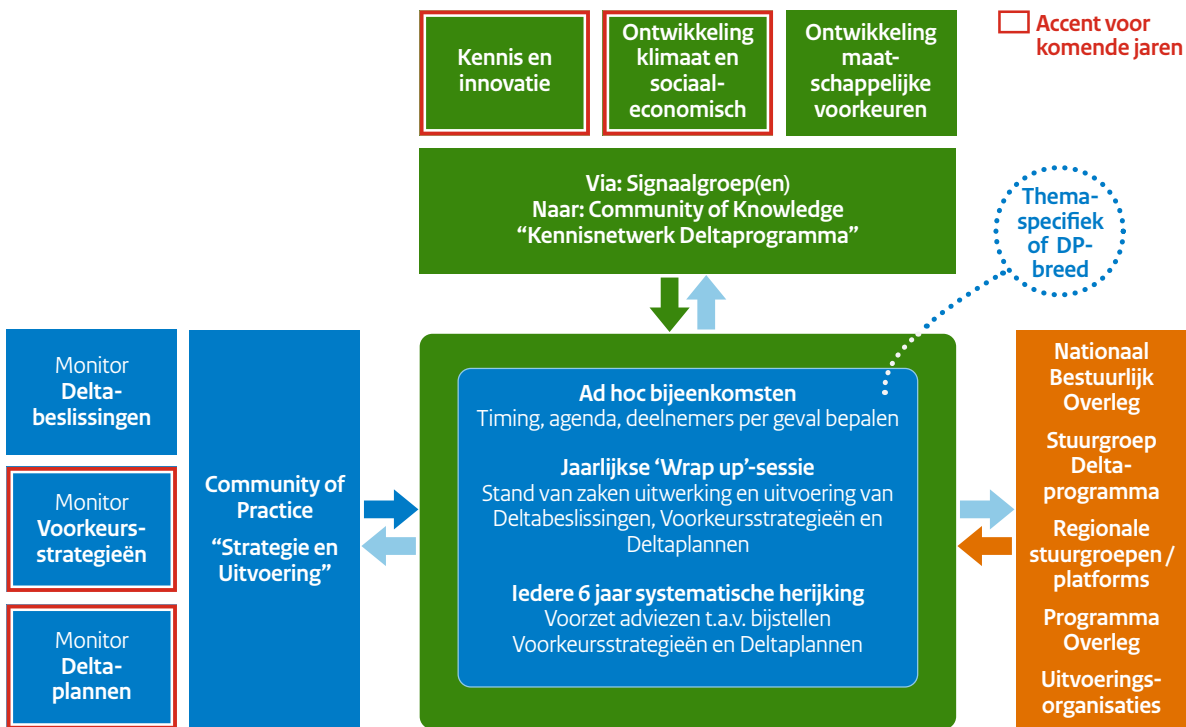
Het Deltaprogramma zet een Community of Practice “Strategie en Uitvoering” op die enkele malen per jaar de voortgang van de voorkeursstrategieën en delta-plannen bespreekt en kennis en ervaringen deelt. Het Deltaprogramma rapporteert jaarlijks over de voortgang.

### Groene lijn: zijn we nog op koers?

Via de groene lijn ontstaat inzicht in ontwikkelingen die aanleiding kunnen zijn voor het aanscherpen of bijstellen van eerder gemaakte keuzen. Dit gebeurt door drie categorieën ontwikkelingen systematisch te volgen:

- ‘kennis en innovatie’: nieuwe inzichten die voortkomen uit onderzoek, praktijkervaringen technologische ontwikkelingen
- ‘klimaat en sociaaleconomische ontwikkelingen’: waargenomen of verwachte veranderingen in klimaat, geïnvesteerd vermogen of inwonersaantallen in een bepaald gebied
- ‘maatschappelijke preferenties’: verschuivingen in ambities of in voorkeuren voor oplossingsrichtingen

**Figuur 4** Periodieke afstemming tussen de blauwe lijn (output en outcome) en de groene lijn (externe ontwikkelingen), en advisering



Er komt een Signaalgroep van externe deskundigen die analyseert welke informatie relevant is voor het Deltaprogramma. Deze groep zal één of twee keer per jaar bij elkaar komen. De resultaten van deze analyses worden besproken in de 'Community of Knowledge', het bestaande Kennisnetwerk Deltaprogramma, waar de thema's en gebieden, de kennisinstituten en de betrokken departementen in vertegenwoordigd zijn.

De Signaalgroep richt zich in eerste instantie op 'kennis en innovatie' en 'klimaat en sociaaleconomische ontwikkelingen'. Later wordt gezien of een vergelijkbare werkwijze mogelijk en wenselijk is voor 'maatschappelijke preferenties'.

### Groen en blauw verbinden

Een keer per jaar komen de Community of Practice 'Strategie en Uitvoering' (blauwe lijn) en de Signaalgroep (groene lijn) samen om gezamenlijk de balans op te maken van de uitwerking en uitvoering van de deltabelissingen, voorkeursstrategieën en deltaplannen en de externe ontwikkelingen te bespreken. De groepen brengen de resultaten van de twee lijnen met elkaar in verband en bespreken het beeld dat daaruit komt. Op basis daarvan bepalen zij over welke onderwerpen zij adviezen uitbrengen en aan wie zij het advies adresseren, afhankelijk van de inhoud en reikwijdte van het advies.

### De ritmiek van 'leren' in het Deltaprogramma

Het Deltaprogramma opereert in een dynamische omgeving. Aan ontwikkelingen die mogelijk aanleiding kunnen zijn voor aanpassing van tempo ('op schema') of richting ('op koers') geen gebrek:

- 'kennis en innovatie': nieuwe kennis over de sterkte van dijken ('bewezen sterkte'), over ontwikkelingen in de hoogteligging van de bedding in het bovenrivieren-gebied, over de kosteneffectiviteit van rivierversuiming, over de afvoerverdeling over de Rijntakken
- 'klimaat en sociaal-economische ontwikkelingen': de nieuwe WLO scenario's, nieuwe klimaatscenario's, de mitigatie afspraken die tijdens de COP 21 in Parijs zijn gemaakt, nieuwe inzichten over ontwikkelingen in de krimp-regio's
- 'maatschappelijke preferenties': politieke besluiten om de verbinding te versterken tussen het Deltaprogramma en aangrenzende beleidsterreinen als waterkwaliteit en de Natuurambitie Grote Wateren, nieuw opgekomen

opties als plaatsing pompen op de Houtribdijk en het Plan Sluizen

Voor het bepalen van een werkbare ritmiek in aanpassingen in het Deltaprogramma is het functioneel om drie typen leerprocessen te onderscheiden:

#### *Technisch-inhoudelijk leren; weten we genoeg?*

Ten behoeve van de uitwerking en uitvoering van de Deltabelissingen en Voorkeursstrategieën wordt nieuwe kennis ontwikkeld. Ook komen nieuwe technologische innovaties beschikbaar. De relevantie van deze ontwikkelingen ligt vooral op tactisch en operationeel niveau.

Voorbeelden van vragen:

- wat zijn adequate sturingscriteria voor een flexibel peilbeheer van het IJsselmeer?
- hoe kan het domino-effect bij het uitvallen van vitale infrastructuur ('ketenafhankelijkheid') gereduceerd worden?

#### *Strategisch leren; doen we nog de goede dingen?*

Ontwikkelingen kunnen aanleiding zijn om de koers van het Deltaprogramma, zoals beschreven in DP 2015, bij te stellen. Deze ontwikkelingen kunnen relevant zijn op strategisch niveau.

Voorbeelden van vragen:

- is de actualisatie van de sociaaleconomische scenario's uit 2006<sup>1</sup> door het Centraal Planbureau (CPB) en het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) reden om de voorkeursstrategieën en deltaplannen aan te passen?
- zijn de mitigatie afspraken die bij COP 21 in Parijs zijn gemaakt aanleiding om de Deltabelissingen te herzien?

Beide vragen zijn inmiddels opgepakt. Het Deltaprogramma heeft Deltares, KNMI, PBL en CPB laten onderzoeken wat de consequenties van deze nieuwe inzichten en ontwikkelingen zijn voor het Deltaprogramma. De conclusie is dat deze nieuwe inzichten nog binnen de bandbreedte van de deltasenario's vallen, en dat de effecten van de COP21-

<sup>1</sup> CPB en PBL, 2015: *Toekomstverkenning Welvaart en Leefomgeving: Nederland in 2030 en 2050, twee referentiescenario's*. Den Haag



afspraken op zijn vroegst vanaf 2050 merkbaar kunnen zijn in de wateropgaven<sup>2</sup>.

*Systeem leren; kan het lerend vermogen van het Deltaprogramma worden vergroot?*

Ervaringen met het technisch-inhoudelijk en het strategisch leren kunnen aanleiding zijn om werkwijze of structuur aan te passen. Dit speelt vooral op systeem niveau.

Voorbeelden van vragen:

- levert de huidige werkwijze (MWH, Kennisnetwerk, Nationaal Kennis- en Innovatieprogramma Water en Klimaat, jaarlijkse bespreking voortgang in licht van nieuwe ontwikkelingen) tijdig het juiste soort beslisinformatie?
- lukt het met de huidige governance structuur van het Deltaprogramma om op politiek-bestuurlijk niveau de benodigde aanpassingen tijdig door te voeren?

Het is niet werkbaar en ook niet nodig om alle strategieën en plannen steeds direct aan te passen aan iedere (verwachte) nieuwe ontwikkeling.

Voor aanpassingen zou aangesloten kunnen worden bij de huidige ritmiek van het jaarlijkse Deltaprogramma. Dat biedt het voordeel dat de strategieën en plannen continu kloppen met de inzichten van dat moment, maar stelt ook hoge eisen aan procesarchitectuur en personele inzet, zowel aan de kenniskant (monitoring, onderzoek), als aan de politiek-bestuurlijke kant (besluitvorming).

Het niet jaarlijks maar periodiek (bv 6-jaarlijks) aanpassen van strategieën heeft als voordelen:

- Stabiliteit; een nieuw inzicht dat vraagt om versnelling kan het daarop volgende jaar 'gecompenseerd' worden met een ander inzicht dat juist oproept tot temporisering. Bij bijstelling van een strategie is het belangrijk om steeds potentiële consequenties voor programmering van uitvoering en voor politieke en maatschappelijke geloofwaardigheid in de gaten te houden.
- Consistentie; iedere eventuele aanpassing kent zijn eigen dynamiek. 'Tussen de bedrijven door' worden nieuwe versies ontwikkeld van het Nationale Watermodel en worden scenario's aangescherpt. Bewaking van consistentie in onderbouwing is een blijvend aandachtspunt.

- Samenhang; keuzen in het waterveiligheidsdomein kunnen doorwerken in dat van de zoetwaterbeschikbaarheid en ruimtelijke adaptatie en vice versa. Die wederzijdse beïnvloedingsrelatie is er ook voor de gebieden, en voor de korte en lange termijn. Dus ook de samenhang in keuzen moet goed worden bewaakt.
- Synchronisatie; dit ritme sluit aan bij eerdere en bestaande planvormen zoals het Nationaal Waterplan en de EU Richtlijnen Overstromingsrisico's en KRW, en past goed bij het 12-jaarlijks ritme dat voorzien is voor de financiële planning en voor de in de Waterwet beschreven 12-jarige rapportage aan de Staten Generaal over de doeltreffendheid en effecten van het waterveiligheidsbeleid. Ook wordt iedere 12 jaar bezien of aanpassingen van de waterveiligheidsnormen nodig zijn.

Voor- en nadelen van de verschillende opties zijn in de Stuurgroep Deltaprogramma besproken. Uiteindelijk is gekozen voor de volgende werkwijze.

De adviezen die voortkomen uit de jaarlijkse verbinding van de groene en blauwe lijn (figuur 4) kunnen gaan over zowel de voortgang (zijn we nog op schema) als over de richting (zijn we nog op koers). Daarbij zal een beoordeling plaats vinden van de mogelijke consequenties van nieuwe ontwikkelingen voor de voorkeursstrategieën en van de zekerheid van die consequenties.

Als de consequenties groot zijn, op korte termijn spelen en zeker zijn, is het advies de strategie op korte termijn aan te passen. Als de consequenties groot lijken, maar nog onzeker zijn in termen van grootte of termijn, is het advies nader onderzoek uit te laten voeren. In overige gevallen zal het advies zijn een besluit over eventuele aanpassing te nemen bij de systematische herijking die zesjaarlijks plaats zal vinden.

- Het technisch-inhoudelijk leren vindt continu plaats. Het Nationaal Kennis- en Innovatieprogramma Water en Klimaat (Deltaprogramma 2017 paragraaf 2.5.2) levert daarvoor de basis. Via het Kennisnetwerk Deltaprogramma zijn de deelprogramma's en kennisinstituten aangesloten.
- Voor het strategisch leren, het tijdig bijstellen van de voorkeursstrategieën en de bijbehorende deltaplannen, geldt het adagium "jaarlijks als het moet; zesjaarlijks als het kan".

<sup>2</sup> Deltares, KNMI en PBL, 2016: *Verkenning actualiteit Deltascenario's*

- De dynamiek van het systeemleren zal de zesjaarlijkse ritmiek volgen.

De gefaseerde inpassing van nieuwe inzichten in het ontwerpinstrumentarium en reeds geplande evaluaties, bijvoorbeeld van het wetsvoorstel nieuwe normen en de verbinding van water en ruimte<sup>3</sup>, krijgen een plaats in dit proces.

Figuur 5 visualiseert de afgesproken ritmiek.

<sup>3</sup> Ogv Nationaal Waterplan 2016-2021

**Figuur 5** De ritmiek van 'leren' in het Deltaprogramma

## Drie typen leren



## Samenhang



## Deltaprogramma

Het Deltaprogramma is een nationaal programma. Rijksoverheid, provincies, gemeenten en waterschappen werken hierin op een vernieuwende manier samen met inbreng van maatschappelijke organisaties, kennisinstellingen, burgers en het bedrijfsleven. Het doel is om Nederland ook voor de volgende generaties te beschermen tegen hoogwater, te zorgen voor voldoende zoetwater en ons land zo in te richten dat het klimaatbestendig wordt, om zo grote schade te voorkomen.

De deltacommissaris doet jaarlijks een voorstel voor het Deltaprogramma aan de Minister van IenM, bevordert de uitvoering van het Deltaprogramma en bewaakt de voortgang. Het voorstel bevat alle geprogrammeerde maatregelen en voorzieningen ter beperking van overstromingen, wateroverlast en waterschaarste. Het Deltaprogramma wordt ieder jaar op Prinsjesdag aan de Staten-Generaal aangeboden.

Acht gebieden werken aan de verdere uitwerking en uitvoering van de strategieën van het Deltaprogramma.

Deze gebieden beslaan heel Nederland en zijn:

- Rijnmond-Drechtsteden
- Zuidwestelijke Delta
- IJsselmeergebied
- Rijn
- Maas
- Kust
- Waddengebied
- Hoge Zandgronden

[www.rijksoverheid.nl/deltaprogramma](http://www.rijksoverheid.nl/deltaprogramma)

[www.deltacommissaris.nl](http://www.deltacommissaris.nl)

Dit is een uitgave van:

**Ministerie van Infrastructuur en Milieu**

**Ministerie van Economische Zaken**

September 2016

Het eerste Deltaprogramma verscheen op 21 september 2010.  
Het tweede Deltaprogramma verscheen op 20 september 2011.  
Het derde Deltaprogramma verscheen op 18 september 2012.  
Het vierde Deltaprogramma verscheen op 17 september 2013.  
Het vijfde Deltaprogramma verscheen op 16 september 2014.  
Het zesde Deltaprogramma verscheen op 15 september 2015.  
Dit zevende Deltaprogramma verscheen op 20 september 2016.