

Notitie

Aan Project nationale aanpak vitaal en kwetsbare functies,
 onderdeel van Deltaprogramma Ruimtelijke Adaptatie
 Van Twynstra Gudde en ORG-ID
 Datum 19 augustus 2019

Onderwerp Ingrediënten voor de nationale aanpak V&K: Lessons learned en een blik
 vooruit
 Bijlage Factsheets nationale vitale en kwetsbare functies

1. Inleiding

1.1 Doel en focus nationale aanpak vitale en kwetsbare functies

Het Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen hebben de gezamenlijke ambitie, dat Nederland in 2050 zo goed mogelijk klimaatbestendig en water robuust is ingericht. De Deltabeslissing ruimtelijke adaptatie stelt dat het Rijk er zorg voor draagt dat nationale vitale en kwetsbare functies uiterlijk in 2050 beter bestand zijn tegen overstromingen uit het primaire watersysteem. Het project *Aanpak nationale Vitale en Kwetsbare functies* rapporteert de voortgang en ondersteund departementen, regionale overheden en beheerders van vitale en kwetsbare functies waar mogelijk. Dit project maakt onderdeel uit van het Deltaprogramma Ruimtelijke Adaptatie.

De dertien vitale en kwetsbare functies (zie tabel) zijn functies die bij uitval of beschadiging door een overstroming ernstige schade met zich mee kunnen brengen voor mens, milieu of economie, of functies die noodzakelijk zijn voor snel herstel van een gebied na een overstroming. Dit is niet altijd directe schade, maar kan ook optreden door cascade effecten. Meer informatie (o.a. een indicatie van type assets) per functie is weergegeven in de factsheets in Bijlage 1.

Vitale en kwetsbare functies	Verantwoordelijk ministerie
1. Energie: (a) elektriciteit; (b) aardgas, (c) olie	Ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK)
2. Telecom/ICT: (a) basisvoorzieningen voor communicatie t.b.v. respons bij een overstroming (b) publiek netwerk	Ministerie van Justitie en Veiligheid (JenV) (a) en EZK (b)
3. Waterketen: (a) drinkwater; (b) afvalwater	Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW)
4. Gezondheid	Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS)
5. Keren en beheren oppervlaktewater: gemalen	IenW
6. Hoofdinfrastructuur	IenW
7. Chemisch en Nucleair: (a) chemie; (b) nucleair; (c) Infectieuze stoffen/ Genetisch gemodificeerde organismen (ggo's)	IenW (a), Autoriteit Nucleaire Veiligheid en Stralingsbescherming (ANVS) (b), VWS en IenW (c)

Wil de doelstelling van het project *Aanpak nationale Vitale en Kwetsbare functies* binnen bereik komen (het nemen van adaptieve ruimtelijke maatregelen om de gevolgen van overstromingen op de vitale en kwetsbare functies te beperken), dan is een tweede ronde weten-willen-werken nodig. In deze ronde kunnen de kansen die ruimtelijke maatregelen/ingrepen bieden voor het reduceren van de risico's van klimaatverandering voor (objecten van) vitale en kwetsbare functies in beeld worden gebracht en doelmatig worden benut. Dit vraagt een regionale aanpak waarin overheden en sectoren gezamenlijk beoordelen waar risico's doelmatig gereduceerd kunnen worden (passend bij de 'all hazard' benadering van de sectoren). Hoe kan deze ronde worden georganiseerd en welke randvoorwaarden moeten hiervoor worden ingevuld?

1.4 Doel van voorliggend document

Op 25 januari 2019 gaf de Stuurgroep Ruimtelijke Adaptatie (SGRA) aan dat de provincies mogelijk een dergelijke tweede (regionale) ronde van 'weten', 'willen', 'werken' zouden kunnen faciliteren. Daarbij zijn de volgende argumenten gebruikt waarom het provinciale schaalniveau een logisch niveau is en de provincie een logische partij is om input te gaan leveren voor het opstellen van beleid om de door het Rijk vastgestelde ambities voor de V&K functies nader uit te werken:

- Het uitvallen van V&K-functies heeft vaak een regionaal/landelijk effect. Het overstijgt het gemeentelijk/DPRA werk-regio niveau en vraagt om opschaling;
- Het provinciale schaalniveau is beter te bedienen voor vitale aanbieders, zoals netwerkbeheerders. Zij hebben geen capaciteit om per gemeente/waterschap/DPRA-werkregio de stresstest en risicodialoog uit te voeren;
- De provincie is het schaalniveau waar samenwerking en informatie-uitwisseling tussen Veiligheidsregio's en DPRA-werkregio's het meest efficiënt te organiseren is;
- De provincie kan voor nieuwbouw en onderhoudsprojecten benodigde ruimtelijke maatregelen borgen in Omgevingsvisie en –verordening, vanuit perspectief van bovenlokaal maatschappelijk belang;
- De provincie heeft wettelijk taak in de crisisbeheersing en is verantwoordelijk voor risicokaart en kaarten voor de Europese Richtlijn Overstromingsrisico's (EU-ROR2);
- De provincie is mede-opdrachtgever van Omgevingsdiensten, die weer belangrijke ingang zijn voor vele V&K bedrijven.

Het Interprovinciaal Overleg (IPO) reageerde positief op de suggestie van de SGRA en gaf aan dat pilots kunnen uitwijzen hoe dat het beste kan en of de schaal van de provincie het juiste schaalniveau is en welke rol van de provincie daarbij zou passen.

Voorliggend document beschrijft de tussenresultaten van deze pilots, aangevuld met interviews met diverse provincies en kennis van 4 eerdere pilots (Botlek, Westpoort, IJsselvecht-delta en Zeeland, zie de 4^e voortgangsrapportage V&K). De focus ligt op het in kaart brengen van huidige en mogelijke rollen van de provincies en noodzakelijke voorwaarden die ingevuld moeten worden voordat de provincies een rol in deze tweede ronde weten-willen-werken kunnen pakken. Deze rol kan per vitale en kwetsbare functies verschillen. In de pilots zijn de functies Nucleair en GGO's niet meegenomen. Daarnaast zijn tips & tricks in beeld gebracht ten behoeve van het samenwerken tussen de departementen, de provincies, de lokale overheden, (netwerk)beheerders en veiligheidsregio's. Tenslotte geven we DPRA en IPO enkele ingrediënten mee ten behoeve van de discussie over het wel of niet pakken van een rol te pakken in de tweede ronde weten-willen-werken en eventuele voorwaarden die daar aan gesteld kunnen worden.

2. Inventarisatie

Op basis van twee gesprekken met de provincies Gelderland en Limburg zijn de ervaringen uit de pilots hieronder beschreven. Daarnaast heeft een bijeenkomst met het IPO plaatsgevonden en zijn gesprekken gevoerd met de andere provincies over hoe zij al betrokken zijn bij de aanpak van V&K en de rol van de provincie daarin.

2.1 Pilots in Limburg en Gelderland

In twee provinciale pilots (Gelderland en Limburg) is/wordt onderzocht of en hoe de provincies een coördinerende rol kunnen invullen met betrekking tot het verder in kaart brengen van de effecten van een overstroming op vitale en kwetsbare functies. De focus ligt op uitval van V&K-functies in het overstromde en niet-overstroomd gebied.

Pilot Limburg

Hoe zit de pilot in elkaar:

De Provincie Limburg is begin 2019 gestart met een interne klimaatstresstest: Eerst zijn kaarten van droogte, hitte en neerslag voor de hele provincie beschikbaar gekomen. Deze zijn in zes interne sessies besproken. Daarbij is de volgende indeling gehanteerd: Natuur, economie en landbouw, openbare veiligheid, risicokaart externe veiligheid en chemie, infra wegaanleg en mobiliteit, ruimte vastgoed en ontwikkeling. De provincie is agenda-lid van de vier DPRA-werkregio's. Hier staan vitale en kwetsbare functies niet op de agenda.

De kwetsbaarheid voor overstroming van een groot aantal functies is eerst aan de orde gekomen in het kader van de Impactanalyse Hoogwater Maas, in sessies georganiseerd door de twee Veiligheidsregio's. De meest relevant V&K-partijen en ook de aanliggende gemeenten zijn geïnformeerd over de potentiële overstromingsdreiging. Vervolgens hebben zij de opdracht meegekregen om voor hun functies en gebieden in beeld te brengen wat de overstromingsdreiging nu precies betekent, en in welke gebieden er op uitval gerekend moet worden.

Vervolgens is ten behoeve van de klimaatstresstest gekozen voor een verdiepingsslag in de vorm van één op één sessies met de functies, waarbij de waterketenpartijen zijn geclusterd. Daarbij is voortgebouwd op de resultaten van de Impactanalyse Hoogwater Maas. Aanvullend is gekeken naar de impact van overstromingen vanuit zijrivieren en naar de mogelijke effecten van extreme neerslag, en (in kwalitatieve zin) van droogte en hitte. Er is nog niet begonnen met het voeren van een risicodialog.

Bevindingen:

Proces

- De 'oogst' is nog niet altijd zo concreet als de betrokken partijen zouden willen. Het bereiken van het juiste detailniveau kost veel inspanning. Een aandachtspunt is hoe en op welk abstractieniveau de opbrengst van de klimaatstresstest V&K kan worden vastgelegd in tekst en in beelden/kaarten. Veel partijen willen niet dat geo-informatie op een kaart komt. Daarom worden de beheerders nu juist van klimaat-informatie voorzien. Het werkt goed dat zij aan geven wat de effecten van de stressen op het systeem zijn.

Proces

- Het heeft de provincie veel tijd gekost om goede provincie dekkende kaarten te maken, die gebruikt konden worden voor de interne klimaatstresstest en later dus ook de externe V&K-

Twynstra Gudde

klimaatstresstest. Kaarten kunnen zowel communicatief als verdiepend worden gebruikt. Daarbij moet opgepast worden voor schijnnaauwkeurigheid.

- Een centrale (informerende) kick-off was goed geweest om niet alle netbeheerders opnieuw de uitleg te hoeven geven bij de werksessies. De aanpak om met alle functies om tafel te gaan kost tijd, maar er komt wel direct veel informatie op tafel.

Verbinding partijen

- Het gebruiken van de contacten bij netbeheerders die de Veiligheidsregio's hebben opgedaan ten behoeve van de impactanalyses biedt een goede ingang bij een aantal beheerders van V&K functies. Bij chemie en ziekenhuizen gaat het om veel meer op zich zelf staande partijen waarbij nog naar een werkbare vorm wordt gezocht om met hen in gesprek te gaan. Aan sommige functies is simpelweg niet toegekomen vanwege een gebrek aan capaciteit.
- De nutsvoorzieningen elektra, gas, olie, telecom/ICT worden door partijen beheerd waar de provincie vanuit zijn eigen taken niet direct mee in contact staat. De provincie doet de suggestie dat de aanpak van deze functies beter zou kunnen liggen bij de organisaties die al contacten hebben met de betreffende beheerder, zoals vanuit de vergunningverlening. Tevens hebben netbeheerders (onder aansturing van de verantwoordelijke departementen) zelf een verantwoordelijkheid om zich te beschermen tegen overstromingen. De provincie vraagt zich af welke rol de provincie daarin nog zou moeten spelen.
- Medewerking vanuit het Rijk om de juiste ingangen te vinden bij V&K beheerders is noodzakelijk. Tevens moet in algemene zin wet- en regelgeving van V&K-functies wijzigen en daarin aandacht en zorgplicht voor klimaat explicieter vastleggen als uitgangspunt.

Belang:

- De provincie pleit voor een nuancering van het "gevaar". Er ligt nu een groot accent op de risico's terwijl er voor overstromingen kleine kans van optreden is. Daarnaast geven zij aan dat het van belang is naar de andere transities (bijv. energie) in het oog te houden. Mogelijk lossen enkele huidige knelpunten zich in de toekomst zelf op.
- Vanwege de maatschappelijke impact ziet de provincie het belang om samen met anderen aanjager te zijn op thema's waar de provincie zelf geen formele verantwoordelijkheid heeft. Zo kwam men er bijvoorbeeld achter dat bij 90% van de instellingen waar niet-zelfredzamen permanent verblijven water over de drempel komt in geval van wateroverlast

Pilot Gelderland

Hoe zit de pilot in elkaar:

De provincie doet zelf een stresstest op het gebied van mobiliteit en infrastructuur.

Bij deze pilot zijn het Rijk (DPRA), de provincie, de drie veiligheidsregio's en de beheerders van V&K functies betrokken. De provincie en DPRA zijn trekkers van de pilot. Anders dan in Limburg hebben de Veiligheidsregio's nog geen afzonderlijk proces rondom de Impactanalyse doorlopen en zijn dus bij dit proces aangesloten om input te krijgen voor de impactanalyse. Binnen de pilot is gekozen om de kwetsbaarheid van elektra, gas, drinkwater en telecom/ICT voor overstromingen te onderzoeken (sluit aan bij behoefte impactanalyse). Binnen de zes Gelderse DPRA-werkregio's worden V&K functies momenteel niet meegenomen.

De V&K functie beheerders brengen in beeld waar de kwetsbaarheden liggen. Zij kijken vooral waar het mis gaat in gebieden die niet onder water staan, als gevolg van overstroming van gebieden waarin cruciale (andere gebieden voedende) V&K functies zijn gesitueerd. Er zijn ongeveer twee gesprekken per functie/beheerder gevoerd. In dezelfde gesprekken zijn de risico's die bij de kwetsbaarheden

Twynstra Gudde

komen kijken besproken. Veelal focuste het eerste gesprek zich op het uitleggen van V&K en het tweede gesprek op duiding van de kwetsbaarheden op basis van een door de aanbieder uitgevoerde analyse.

Bevindingen:

Proces

- Over het algemeen waren de gevoerde gesprekken zeer open en waren veel (na uitleg over de aanpak V&K) partijen bereid om mee te werken. Wel speelt ook in deze pilot dat gevoeligheid van informatie een knelpunt is. V&K partners geven niet zomaar weer waar de cruciale kwetsbare plekken in het systeem zitten. Op basis van aangeleverde klimaat informatie koppelen zij wel op kwalitatieve wijze informatie terug.
- De provincie gaat bij er de DPRA-werkregio's op aansturen dat ze de V&K functies die de regio zelf in beheer hebben (zoals bijv. gemalen bij het waterschap) meegenomen worden in de risicodialogen. Hierbij worden ook andere V&K aanbieders uitgenodigd. De provincie zal hier een stimulerende/trekkende rol in spelen.
- De provincie verwacht een coördinerende rol van het Rijk voor de functies elektriciteit, gas, olie en communicatie richting V&K partners. De provincie geeft aan dat de kwetsbaarheden voor die V&K functies prima voor heel Nederland in één keer in beeld te brengen zijn. Op nationaal niveau moet een eerste analyse gedaan zijn voor de regio er mee verder kan.

Verbinding

- Omdat het juiste netwerk nu is opgebouwd, is het straks eenvoudiger de stresstest ook uit te voeren voor de andere klimaatstressen: wateroverlast, hitte en droogte.

Belang

- De provincie schets m.b.t. klimaatadaptatie drie belangen die een rol van de provincie legitimeren: van directe verantwoordelijkheid tot betrokkenheid vanuit maatschappelijk/bovenregionaal belang:
 - Infrastructuur incl. koppeling met mobiliteit en beheer en onderhoud. Dit is vooral een interne aangelegenheid.
 - Integratie van klimaatadaptatie binnen de kerntaken: natuur/landbouw/bodem/water, woonagenda's en integrale wijkaanpak (energietransitie). Zij maken intern en extern en verbindingen met de Regionale Adaptatie Strategieën (RAS)
 - Maatschappelijk opgaves zoals droogte in de Achterhoek, en de Veluwe als grootste natuurgebied en belangrijk toeristisch gebied.

2.2 Ervaringen van de andere 10 provincies

Naast gesprekken met de twee pilot provincies hebben ook gesprekken plaats gevonden met de provincies Drenthe, Flevoland, Friesland, Groningen, Noord-Brabant, Noord-Holland, Overijssel, Utrecht, Zeeland en Zuid-Holland. Op basis hiervan zijn inzichten op gedaan over de huidige betrokkenheid en ervaringen bij het aanpakken van V&K. De inzichten t.a.v de huidige rol van de provincie en voorwaarden om een eventuele rol in de tweede ronde van de stappen weten-willen-werken op te pakken zijn in par 2.3 en 2.4 weergegeven.

Lopende activiteiten

De rol van de provincies in de DPRA-werkregio's is verschillend en varieert van geen rol, tot agenda lid, tot gelijkwaardig deelnemer. Op een paar uitzonderingen na (o.a. in DPRA regio's in Drenthe en Zeeland) nemen de DPRA regio's V&K niet mee in de stresstesten. Soms wordt wel aangegeven dat

Twynstra Gudde

zij het wel mee gaan nemen in de risicodialogen, dit gebeurt o.a. in Friesland. Veel DPRA-regio's zijn opgestart vanuit waterketen samenwerkingsverbanden (soms ook vanuit de waterschappen) daarom staat de materie van overstromingen van vitale en kwetsbare functies vaak ver van de betrokken personen af. Ook het voor V&K in de bijsluiters van de stresstest verwijzen naar een tabelletje met verantwoordelijke ministeries draagt waarschijnlijk bij aan de onbekendheid van V&K bij de DPRA werkgroep's.

Veel provincies doen een eigen stresstest op het gebied van mobiliteit (wegen en vaarwegen). De provincie Utrecht heeft bijvoorbeeld een stresstest op het gebied van wegen uitgevoerd, die richt zich voornamelijk op hoosbuien. De impact van een overstroming wordt hierbij vooral bekeken in de impactanalyse van de veiligheidsregio. De provincie Noord-Brabant trekt de stresstest zelfs breder door ook naar andere provinciale taken te kijken (zoals natuur en landbouw).

De meeste provincies zijn vanuit verschillende invalshoeken betrokken bij het onderzoek naar vitale en kwetsbare functies. Zij sluiten aan waar de energie zit. Zo draagt de provincie Noord-Holland actief bij aan het onderzoek vanuit de metropoolregio en creëert de provincie Zuid-Holland bewustzijn over het meenemen van de impactanalyses in de stresstesten. Tevens gaat de provincie Zuid-Holland mogelijk meekijken met de ontwikkeling van een stresstest specifiek voor BRZO+ bedrijven, en spreken provincies zoals Noord-Brabant en Zuid-Holland drinkwaterbedrijven aan op de leveringszekerheid. In Utrecht loopt het project Gevolgenbeperkingen overstromingen dat samen door de provincie en de veiligheidsregio wordt opgepakt. Daarbij is het doel in beleid vast te leggen hoe te komen tot overstroming robuustere inrichting door ruimtelijke maatregelen.

Ook in het Deltaprogramma gebied Rijnmond-Drechtsteden denkt de provincie Zuid-Holland mee over het in beeld brengen van vitale en kwetsbare functies. Daar wordt samen met grote steden, de provincie en de veiligheidsregio bewust stilgestaan bij wie wat op gaat pakken. Verder zijn er ook V&K beheerders die zelf actie ondernemen: Het drinkwaterbedrijf Groningen is bijvoorbeeld van plan om in het najaar 2019 een risicoanalyse uit te voeren voor hun assets.

Verankering

Bij veel provincies is klimaatadaptatie verankerd in de Omgevingsvisie en vaak krijgt het ook een belangrijke plek in het coalitie akkoord. In Groningen is bijvoorbeeld vastgelegd dat in aangewezen laaggelegen gebieden nieuwbouw waterrobuust moet plaatsvinden. Op basis o.a. hiervan hebben waterschap Hunze en Aa's en de provincie Groningen zich sterk gemaakt voor een waterrobuuste inrichting van de te bouwen stikstoffabriek in de Tussenklappenpolder. Bij Provincie Noord-Holland is V&K opgenomen in de provinciale verordening. Echter deze provinciale verordeningen worden wel eens door het rijk 'overruled' door bijvoorbeeld Rijks inpassingsplannen. In de provincie Overijssel is V&K een van de zeven thema's van het Regionaal Adaptatie Programma.

Momenteel is nog even wachten (politieke keuzes) waar precies op ingezet mag gaan worden en hoeveel capaciteit daarvoor beschikbaar komt. Het onderwerp is nu vooral ambtelijk onder de aandacht, bestuurlijk nog niet.

Knelpunten

Over het algemeen wordt aangegeven dat het werken aan het overstromingsbestendig maken van V&K functies een zoektocht is vanwege de verschillende schaalniveaus en de vele betrokken partijen, ook maatschappelijke ontwikkelingen zoals bijvoorbeeld de energietransitie zorgen voor onzekerheid bij het aanpakken van deze functies.

Het blijkt lastig om informatie boven tafel te krijgen bij sommige V&K beheerders. Op het moment loopt er in Zuid-Holland een test met een informatie rotonde waarbij op het juiste moment (bijv. bij calamiteiten) informatie vrijgegeven kan worden.

De capaciteit die provincies momenteel hebben om te werken aan klimaatadaptatie (breed, niet alleen V&K) loopt uiteen van 0 tot bij uitzondering ongeveer 12 personen (deeltijd). Over het algemeen wordt er ervaren dat er te weinig capaciteit is voor dit onderwerp.

In een gesprek werd aangegeven dat V&K op nationaal niveau wellicht niet op een handige plek belegd is. Er wordt geprobeerd het Deltaplan RA zoveel mogelijk een nationaal plan te laten zijn. Soms botst dat want DPRA worden heel sterk beïnvloed door wat de minister vindt. De inrichting van de Stuurgroep Ruimtelijke Adaptatie is wel goed, daar zijn alle partijen goed vertegenwoordigd. Echter het Rijk is als geheel (andere departementen) niet sterk vertegenwoordigd, waar dit wel als van toegevoegde waarde gezien wordt. Het bestuurlijk platform Stuurgroep Management Watercrisis en Overstromingen (SMWO) wordt voorgesteld als een mogelijk logischer platform vanuit juridische grondslag en vanwege de potentiële economische schade. Tevens zitten daar de juiste partijen (ook departementen) al bij elkaar aan tafel. Dit platform is meer gericht op calamiteiten maar kijkt ook breder.

De provincie Overijssel geeft aan dat gepleit zou kunnen worden dat informatie over elektriciteit altijd door de netbeheerders meegenomen moet worden in de brede risicoafweging (inclusief keteneffecten). Lastig daarbij is wel dat netbeheerders nu geen onderscheid mogen maken in aan wie ze elektriciteit leveren.

2.3 Huidige rol van de provincies t.a.v. de 11 vitale en kwetsbare functies

De in de gesprekken benoemde rollen van de provincie rondom V&K zijn te onderscheiden naar nieuwe en bestaande infrastructuur. Vanuit de rol die de provincies hebben in de ruimtelijke ordening (met bijbehorend instrumentarium) hebben zij altijd een rol bij de nieuwbouw van vitale en kwetsbare functies. Ook voor de bestaande infrastructuur liggen al taken bij de provincie, taken die naar voren kwamen uit de gesprekken staan hieronder weergegeven. Een rol nemen bij locatiekeuze en inrichting van vitale en kwetsbare functies (hetzij herstructurering, hetzij nieuw) wordt als logisch ervaren door de provincies.

	Benoemde 'logische' raakvlakken V&K
Nieuwe assets	Gebbruikelijke rol van de provincie in RO <ul style="list-style-type: none">- Vastleggen in omgevingsvisie- Vastleggen in Provinciale Omgevingsverordening
Bestaande assets	<ul style="list-style-type: none">- Beheerder eigen assets (uitvoeren stresstest, risicodialoog, nemen maatregelen)- Toezichhouden op waterschappen, gemeentes, BRZO+ bedrijven (via omgevingsdiensten)- Aanwijzen strategische drinkwatervoorraden- Aanpassen eigen beleid en regels

In de onderstaande tabel wordt de verantwoordelijkheid per functie toegelicht. Daarbij worden overwegingen meegegeven voor het beleggen van een vervolg aanpak (zie ook par. 4.4.)

Vitale en kwetsbare functies	Huidige verantwoordelijkheid provincie	Overwegingen
1. Elektriciteit	Geen, soms aandeelhouder	Het uitvallen van elektriciteit heeft vaak een regionaal effect. Het overstijgt het gemeentelijk/DPRA werk-regio niveau en vraagt om opschaling; Het provinciale schaalniveau is beter te bedienen voor vitale aanbieders. Zij hebben geen capaciteit om per gemeente/waterschap/DPRA-werkregio de stresstest en risicodialoog uit te voeren. Op provinciale schaal blijft het mogelijk lokale details te bekijken. Daarvoor dient wel een eerste analyse op Rijksniveau te zijn gedaan.
2. Aardgas	Geen	Het uitvallen van aardgas heeft vaak een regionaal effect. Het overstijgt het gemeentelijk/DPRA werk-regio niveau en vraagt om opschaling; Het provinciale schaalniveau is beter te bedienen voor vitale aanbieders. Zij hebben geen capaciteit om per gemeente/waterschap/DPRA-werkregio de stresstest en risicodialoog uit te voeren. Op provinciale schaal blijft het mogelijk lokale details te bekijken. Daarvoor dient wel een eerste analyse op Rijksniveau te zijn gedaan.
3. Olie	VTH-taken	De provincie heeft via de omgevingsdiensten een toezichthoudende rol op de BRZO+ bedrijven.
4. Telecom/ICT: basisvoorzieningen t.b.v. respons	Geen	Rijk heeft een verantwoordelijk voor dit systeem.
5. Telekom/ICT: Publiek netwerk	Geen	Het uitvallen van het publieke netwerk heeft vaak een regionaal effect. Het overstijgt het gemeentelijk/DPRA werk-regio niveau en vraagt om opschaling; Het provinciale schaalniveau is beter te bedienen voor vitale aanbieders. Zij hebben geen capaciteit om per gemeente/waterschap/DPRA-werkregio de stresstest en risicodialoog uit te voeren. Op provinciale schaal blijft het mogelijk lokale details te bekijken. Daarvoor dient wel een eerste analyse op Rijksniveau te zijn gedaan.
6. Drinkwater	Aandeelhouder, VTH-taken, inhoudelijk betrokken	Provincie is in veel gevallen aandeelhouder, en staat aan de lat voor het aanwijzen van strategische drinkwatervoorraden. Daarnaast zijn provincies verantwoordelijk voor de vergunningverlening, onthefingen en handhaving van de milieubeschermingsgebieden voor grondwater, vergunningverstrekker voor drinkwaterbedrijven en andere grote grondwatergebruikers
7. Afvalwater	In enkele gevallen VTH taken	De waterschappen en gemeenten hebben deze assets in beheer. De provincie hebben in sommige geval een rol als bevoegd gezag voor bedrijven of inrichtingen die lozen op het riool, of in of op de bodem.
8. Gezondheid	Geen	Gemeenten hebben vanuit hun takenpakket een rol rondom zorg.
9. Keren en beheren oppervlaktewater: gemalen	Geen	De waterschappen hebben deze assets zelf in beheer (incidenteel RWS).
10. Hoofdinfrastructuur	Beheerder assets	De provincie heeft zelf assets in beheer (i.e. provinciale infrastructuur). Daarnaast formuleert en coördineert de provincie ook mobiliteitsdoelstellingen in de regio.
11. Chemie	VTH-taken	De provincie heeft via de omgevingsdiensten toezichthoudende rol op de BRZO+ bedrijven.

12. Nucleair	Geen	Weten-willen-werken is voor deze functie afgerond
13. Infectieuze stoffen/ Genetisch gemodificeerde organismen (ggo's)	VTH-taken	De provincie is via de omgevingsdiensten toezichthouder op de BRZO+ bedrijven.

2.4 Voorwaarden die provincies stellen om rol te pakken in 2^{de} ronde weten-willen-werken

De meningen over op welk niveau stresstest informatie gecombineerd moet worden verschilt. Zo wordt vanuit enkele provincies bijvoorbeeld aangegeven dat de DPRA regio's dit moeten doen (te veel bestuurlijke drukte als ook de provincie er tussen zit), anderen vinden de provinciale schaal hiervoor geschikt en weer anderen geven aan dat dit op Rijksniveau moet gebeuren. Ook is een keer voorgesteld om V&K mee te nemen in de volgende ronde van stresstesten. Verder heeft het meenemen van alle klimaatdreigingen in plaats van alleen overstromingen de voorkeur, omdat dit past bij het algehele uitgangspunt van het DPRA.

Een provincie stelt voor dat het Rijk met een initiatief kan komen om met alle partijen (waterschappen, veiligheidsregio's, departementen, provincies) een open gesprek aan te gaan (een werksessie). Daarbij moet van te voren het doel bepaald zijn: afspraken maken over wie voor welke (coördinerende) actie aan de lat staat.

Uit de gesprekken met de provincies zijn een aantal voorwaarden te destilleren om eventueel een rol op te pakken in de 2^e ronde weten-willen-werken.

Vraagomschrijving en capaciteit

Als de provincie een formele rol krijgt moet er een heldere vraagomschrijving aan de provincies mee worden geven. Daarin moet duidelijk zijn waarom een rol voor de provincie passend is en voor welke functies (en assets).

Er bestaat verwarring over de definitie van wat nationale vitale en kwetsbare functies precies zijn. Zo is een aantal keren benoemd dat wanneer de functie van landelijk belang is de verantwoordelijkheid hiervoor bij het Rijk moet liggen. Enkele provincies geven aan dat zij graag zien dat V&K goed wordt meegenomen in stresstesten omdat er provinciale belangen spelen (bijv. uitval van elektriciteit welke schade voor de economie veroorzaakt). Anderzijds wordt aangegeven dat deze algemene belangen niet alleen voor de provincie gelden maar bijvoorbeeld ook voor de gemeente.

Provincies willen (en in veel gevallen ook: 'kunnen') niet de verantwoordelijkheid voor het overstromingsbestendig maken van de V&K functies overnemen. Wel geven meerdere provincies aan een aanjagende en faciliterende rol te kunnen spelen. Deze rol vervullen zij nu al bij de totstandkoming van de DPRA werkregio's.

Wanneer eventuele extra rollen bij de provincie belegd worden moet de provincie hier extra capaciteit beschikbaar voor krijgen.

Urgentie en politieke ambitie

Bij de meeste provincies is klimaatadaptatie verankerd in de Omgevingsvisie en krijgt het ook een belangrijke plek in het coalitieakkoord. Wel is het momenteel nog even wachten op bestuurlijke afspraken voordat precies duidelijk is waarop ingezet mag worden en hoeveel capaciteit daarvoor beschikbaar komt. Het onderwerp is nu vooral ambtelijk onder de aandacht, bestuurlijk nog niet.

Dat de aanpak van V&K alleen op overstromingen focust, draagt niet bij in aan de urgentie. Het idee leeft dat het een boven-normatieve discussie is. De waarde van hetgeen achter de dijk ligt zit verdisconteerd in de norm, al is het de vraag of V&K functies daar apart in meegenomen zijn. Al kan de waarde in het achterland wel gestegen zijn. Een verbreding van de nationale aanpak naar de andere klimaatstressen zou kunnen bijdragen aan urgentie.

Actieve inzet vanuit het Rijk

De netbeheerders zijn verplicht om te voldoen aan wet en regelgeving. Maar in de praktijk zijn hier niet altijd even concrete richtlijnen voor. Zo moeten BRZO+ bedrijven voorbereid zijn op een overstroming. Maar de rapportages die zij hier over afgeven zijn erg beperkt. Vanwege ontbreken van kennis op dit vlak beoordelen handhavers deze rapportages te positief. Het Rijk zou gezamenlijk met de sectoren specifiek beleid op kunnen stellen, zoals dat bijvoorbeeld nu op het gebied van drinkwater ook gebeurt.

Het blijkt lastig om informatie boven tafel te krijgen bij sommige V&K beheerders. De provincies die al veel met de V&K materie bezig zijn geven aan dat er een heldere boodschap vanuit het Rijk naar de V&K beheerders moet komen, waardoor de beheerders of zelf stresstesten uit gaan voeren of de juiste informatie gaan leveren aan de onderzoekende partijen. Het moet onderdeel worden van de prestatie-eisen (specifieker dan nu, of bijvoorbeeld opnemen in de ROR). Het zou kunnen helpen om de beheerders te vragen op welk schaalniveau zijn informatie willen en kunnen leveren.

Meerdere provincies geven aan dat het Rijk hier op aan kan sturen via de koepels van de V&K functies. Verder is het niet duidelijk welke gegevens het Rijk allemaal al beschikbaar heeft. Sommige provincies gaan er vanuit dat de departementen al weten waar de grootste kwetsbaarheden zitten anderen benoemen dat het Rijk nog enkele analyses uit moet uitvoeren.

3. Tips en tricks om samen effectief aan de slag te gaan

Uit de met de provincies gevoerde gespreken kwamen een aantal tips over het aanpakken van V&K functies naar voren. Deze zijn hieronder weergegeven. Tevens zijn deze aangevuld met tips op basis van ervaringen vanuit het consortium met klimaatadaptatie in brede zin.

- Bekijk de factsheets (bijlage 1) er zijn al diverse onderzoeken gedaan en er is al veel informatie beschikbaar.
- Bepaal je eigen rol als organisatie. Op welke functies zie je wel of geen actieve rol voor je eigen organisatie weggelegd. Zorg dat hier een formeel besluit over genomen wordt. Dan is ook duidelijk met welk mandaat of interne borging de interactie met andere partijen zoals V&K beheerders en andere spelers uit de DPRA-werkregio's
- Stel de uitdagingen centraal en kies de juiste partners en samenwerkingsvorm. Stel een helder proces vast zodat alle partijen weten wat er verwacht wordt. Organiseer bijvoorbeeld een centrale kick-off met verschillende V&K beheerders zodat zij allemaal op de hoogte zijn van het traject en dit niet telkens afzonderlijk toegelicht hoeft te worden. Verder blijkt langs gaan bij verschillende V&K beheerders in afzonderlijke sessies in de praktijk prettig te werken
- Betrek de veiligheidsregio's op tijd. Zij hebben al veel informatie over en ingangen bij de beheerders van vitale en kwetsbare functies vanwege de impactanalyse die zij uitvoeren.
- Denk alvast na over de risicodialoog. Wat doe je met de resultaten van de stresstest, wie moet er iets van vinden?
- Sluit aan bij waar de energie zit. De processen lopen niet altijd even makkelijk, dus ga aan de slag waar het al wel kan. Uiteindelijk is het doel om in 2050 overstromingsbestendig te zijn. Een groot deel van de aanpak zal dus spelen rondom vervangingsopgaven en nieuwbouw.

- Bij het omgaan met vertrouwelijke informatie kan met geheimhoudingsverklaringen worden gewerkt. Ook is het mogelijk om niet alle informatie zelf te willen verzamelen maar bijvoorbeeld de V&K beheerder duiding te laten geven aan een kaart zonder in details te hoeven treden over precieze locaties van assets.
- Let op ontwikkelingen zoals het klimaatakkoord en ruimtelijke ontwikkelingen zoals de energietransitie. Neem deze mee in de (risico)afwegingen.
- Gebruik het Kernteam Vitale en Kwetsbare functies om in contact te komen met juiste contactpersonen op Rijksniveau.

4. Ingrediënten voor discussie met het Interprovinciaal Overleg

4.1 Faciliterende rol, naast een regelende en toezichthoudende rol, werkt

Overheden vervullen diverse rollen. Vaak onderscheiden we de rechtmatige overheid die wet- en regelgeving maakt, de presterende overheid die projecten uitvoert, de samenwerkende overheid, die afspraken maakt met niet-overheden en de responsieve overheid die de actieve samenleving faciliteert. Bij V&K functies ligt de nadruk op de rechtmatige en presterende overheid. Overheden realiseren hun vitale en kwetsbare projecten klimaatrobuust en regelen dat (private) sectoren hun sector klimaatrobuust inrichten. Hiermee zorgt de overheid voor het realiseren van de eigen ambities in eigen projecten en een minimaal basisniveau van waterrobuustheid van sectoren. Dit garandeert niet dat sectoren een economisch optimaal niveau van waterrobuustheid realiseren. Daarvoor is het nodig om vitale belangen optimaal mee te koppelen met ruimtelijke ontwikkelingen. Dat vraagt om een dialoog tussen de overheden en de sectoren op het schaalniveau waarop de ruimtelijke ontwikkeling plaats vindt. In de omgevingsvisies worden deze kansen zichtbaar. Overheden kunnen vanuit een faciliterende opstelling meerwaarde bieden aan de sectoren bij het economisch optimaal klimaatrobuust maken van hun sector.

In de Ontwerp-NOVI luidt beleidskeuze 1, klimaatbestendig en waterrobuust:

“Nederland is in 2050 klimaatbestendig en waterrobuust. Bij (her)ontwikkelingen wordt voorkomen dat het risico op schade en slachtoffers door overstromingen of extreem weer toeneemt, voor zover dat redelijkerwijs haalbaar is. We behouden en reserveren voldoende ruimte voor toekomstige waterveiligheidsmaatregelen.

Een klimaatbestendig Nederland is ingericht op de gevolgen van klimaatverandering en stijging van de zeespiegel. Klimaatadaptatie vraagt om belangrijke keuzes en robuuste inrichting van zowel het stedelijk als het landelijk gebied met oog voor de kwaliteit van de leefomgeving. Hierbij is speciale aandacht nodig voor de vitale onderdelen van onze infrastructuren (zoals energie, telecom, IT-voorzieningen, nationale veiligheid, hoofdinfrastructuur, water en zorgvoorzieningen) ...”

Hiermee wordt het waarborgen van waterrobuustheid direct gekoppeld aan ruimtelijk beleid. Dit biedt de legitimatie voor provincies om vanuit de grotendeels gedelegeerde verantwoordelijkheid over de ruimtelijke ordening speciale aandacht te besteden aan de waterrobuustheid van de vitale onderdelen van de Nederlandse infrastructuur, voor zover het ruimtelijke ontwikkelingen op provinciale schaal betreft. Zo heeft Provincie Noord-Holland in de provinciale ruimtelijke verordening de volgende eisen opgenomen:

Artikel 8a Overstromingsrobuust inrichten

1. De toelichting van een bestemmingsplan dat nieuwbouw ten behoeve van vitale of kwetsbare functies mogelijk maakt of dat herstructurering van of transformatie naar vitale of kwetsbare

functies mogelijk maakt, bevat een beschrijving van de wijze waarop in het plan rekening is gehouden met:

- a. de risico's van en bij overstroming, en;
 - b. indien het buitendijkse gebieden betreft langs het IJsselmeer, Markermeer, Gooimeer en Eemmeer, toekomstige peilverandering en actuele peilfluctuaties.
2. De toelichting van een bestemmingsplan als bedoeld in het eerste lid bevat tevens een beschrijving van de maatregelen en voorzieningen die worden getroffen om de in het eerste lid omschreven risico's te voorkomen of te beperken.

4.2 In het gesprek met de sectoren over de ruimtelijke ontwikkelingen kan de provincie met de sectoren samen de kansen voor het economisch optimaal reduceren van de risico's van overstromingen (en wateroverlast, droogte en hitte) benoemen en over de verzilvering van deze kansen afspraken maken. Samenspel tussen departementen, provincies, veiligheidsregio's en (netwerk)beheerders

Bekeken vanuit de deltabeslissing dat alle overheden stresstesten en risicodialogen voeren, biedt een coördinerende rol op de provinciale schaal, zoals voorgesteld in de SGRA, de mogelijkheid om gedetailleerd te werken in de regio zonder dat V&K beheerders overvraagd worden. De provincie heeft niet voor alle functies een formele rol. Wel leidt deze verkenning tot de bevinding dat de provincie een grote toegevoegde waarde kan hebben als coördinator van het in beeld brengen van de cascade effecten. Als coördinator kan de provincie het in beeld brengen van de kwetsbaarheden van de functies zelf bij de passende overheid (Rijk, provincie, waterschap of gemeente) beleggen. Het daadwerkelijk onderzoeken van de assets gebeurt door de V&K aanbieder. Van belang is dat provincies extra capaciteit (budget) beschikbaar hebben of krijgen om deze coördinerende rol in te vullen.

4.3 Departementen en sectoren hoeven niet te wachten met opstellen beleid

Op basis van de regionale inzichten kan wet- en regelgeving mogelijk aangepast of aangescherpt worden. Meer detail in wet- en regelgeving over waar beheerders precies aan moeten voldoen helpt ook toezichthouders om hun rol op te kunnen pakken. Tevens kan het Rijk ook nu al aan de slag met een verdere concretisering (zoals bijv. nu gebeurd met de beleidslijn drinkwater).

4.4 Mogelijk proces voor trits weten-willen-werken

Als gezegd, blijkt uit de gevoerde gesprekken een directe rol voor de provincie met betrekking tot bestaande infrastructuur niet voor elke functie passend en kan de provincie een coördinerende rol spelen en alle informatie bijeen brengen die uit de diverse stresstesten door verschillende beheerders komt. De provincie zet dan de vraag om stresstesten uit te voeren via de aangewezen overheid uit bij de V&K beheerder.

1. Elke partij (V&K beheerder aangestuurd door lokale overheid) kan de stresstest voor overstromingen per dijkkring uitvoeren. Daarbij moet niet alleen naar uitval binnen het overstroomd gebied gekeken worden maar ook naar de uitval van de functie door de overstroming buiten het overstroomd gebied. Partijen kunnen naar behoeven eigen regionaal belangrijke functies toevoegen aan deze stresstest.

2. Op provinciaal niveau kunnen de gegevens worden gecombineerd en de cascade-effecten in beeld worden gebracht. Wanneer potentiële schade of slachtoffers erg hoog zijn¹ of wanneer voor het nemen van maatregelen wijziging van wet- of regelgeving nodig is (er mag nu bijv. door elektriciteitsbeheerders geen onderscheid gemaakt worden in aan wie wel of geen elektriciteit wordt geleverd), kunnen de provincies bij het Rijk aan de bel trekken.
3. Op het gebied van nieuwbouw kunnen de provincies regels rondom V&K functies doorvoeren in het ruimtelijk instrumentarium (zoals de Omgevingsvisie en de Provinciale Verordening).
4. Het Rijk staat ondertussen aan de lat om specifiekere richtlijnen (bijvoorbeeld via de ROR) neer te leggen waar de V&K beheerders aan moeten voldoen en waarop toezichthouders kunnen toetsen. Tevens kan het Rijk via de verschillende koepel overleggen het belang van de uitvoering van de stresstesten en het delen van informatie met de betrokken overheden benadrukken of afdwingen.

De wijze van werken kan dan 'faciliterend' zijn: de overheden maken de relevante informatie beschikbaar op basis waarvan de sectoren kunnen beoordelen of er kansen zijn voor het economisch optimaal reduceren van de kans op uitvallen van de functie door overstroming (en, waar zinvol, de andere klimaatrends). Het minimale resultaat hiervan is bewustwording van de sectoren en de samenleving van risico's en ruimtelijke mogelijkheden voor reductie van de risico's. Het is dan aan de sectoren zelf of zijn deze kans willen benutten. Doen zij dit niet, dan kunnen de overheden alsnog meer dwingend via het ruimtelijk instrumentarium optreden en eisen stellen aan de bouw van vitale of kwetsbare objecten in via het ruimtelijk instrumentarium onder de Omgevingswet.

Aandachtspunt bij het doorlopen van het proces is dat de juiste overheid bij de stresstest en de risicodialoog de lead neemt. Bijvoorbeeld, daar waar objecten via projectbesluiten door het Rijk worden gerealiseerd, is het aan het Rijk om te voorkomen dat hierdoor de kwetsbaarheid van de functie voor uitval door overstroming toeneemt.

¹ https://www.nctv.nl/organisatie/nationale_veiligheid/vitale_infrastructuur/index.aspx