

Staf Deltacommissaris
De heer drs. W.J. Kuijken
Postbus 90653
2509 LR DEN HAAG

Datum: 12 juni 2014
Ons kenmerk: 201412 BR01 PV mh

Uw brief van:
Uw kenmerk:

Betreft: Kwaliteitsreview Deltaprogramma (DPreview2014)

Geachte heer Kuijken,

Met genoegen bieden wij u hierbij de bevindingen aan van de review die wij op uw verzoek hebben uitgevoerd van tien synthesesdocumenten zoals opgesteld door de deelprogramma's van het Deltaprogramma. De synthesesdocumenten geven per deelprogramma een verantwoording van de keuzes die gemaakt zijn, argumenten die daarbij een rol speelden en aannames die zijn gehanteerd. De synthesesdocumenten zijn gereviseerd op traceerbaarheid, onderbouwing, wetenschappelijke kwaliteit en omgang met onzekerheden. Het reviewproces heeft plaatsgevonden in de periode april-mei 2014. In totaal 40 onafhankelijke reviewers hebben, in groepen van vier, de tien aan ons voorgelegde documenten geanalyseerd en beoordeeld. Het gaat hierbij om de zogenaamde 80 %-versies. Voor elk synthesesdocument bestaat het resultaat uit vier individuele reviews en een overkoepelend document met de hoofdlijnen van de bevindingen. Deze laatste 'hoofdlijnen' zijn als bijlagen toegevoegd bij deze brief.

Het reviewproces overziend maken wij graag van de gelegenheid gebruik om een aantal algemene en deelprogramma-overstijgende observaties en aanbevelingen met u te delen. Wij doen dit als opdrachtnemer en wetenschappelijk directeurs van Kennis voor Klimaat, maar baseren ons daarbij ook op wat de reviewers ons hebben meegegeven tijdens een plenaire vergadering in Delft op 6 mei jl. De eenstemmigheid van dit gremium sterkt ons in de overtuiging dat wij hierbij een belangwekkende stem vanuit de kenniswereld vertolken.

Wij willen niet onvermeld laten dat de reviewers unaniem hun waardering hebben uitgesproken voor de rol die de synthesesdocumenten zijn toebedeeld in de kwaliteitsborging van het Deltaprogramma, inclusief een onafhankelijke wetenschappelijke review daarvan. Daarbij hebben wij in het proces van de review het genoegen gehad zeer constructief te mogen samenwerken met uw staf, de deelprogrammadiirecteurs en medewerkers van de deelprogramma's in hun toegewijde, kundige en coöperatieve opstelling.

Vier observaties op het niveau van het Deltaprogramma

1) Met de reviewers komen wij tot de conclusie dat de voorkeursstrategieën en Deltabeslissingen in grote lijnen helder zijn gepresenteerd en beargumenteerd. Er wordt door



de reviewers niet gewezen op de noodzaak om naar fundamenteel andere oplossingen om te zien. Dit betekent dat de Deltabeslissingen in grote lijnen kunnen bogen op draagvlak binnen de wetenschappelijke kring.

2) Niettemin worden er vragen gesteld ten aanzien van de haalbaarheid van de integratie van oplossingen op het gebied van waterveiligheid en ruimtelijke ontwikkelingen. De in de synthesesdocumenten beschreven ruimtelijke, financiële en juridische instrumenten worden veelal als onvoldoende doordacht en/of ontoereikend beoordeeld om de beschreven aanpak te doen slagen. Zo zullen sterkere centrale sturing en een stimulerend financieel kader nodig zijn om particuliere grondeigenaren mee te krijgen in maatschappelijk interessante oplossingen. Wij adviseren om hier expliciet aandacht aan te besteden.

3) In het Deltaprogramma is ervoor gekozen de bestuurlijke visies en maatschappelijke preferenties van nu een belangrijke randvoorwaarde te laten zijn voor de keuzes voor de komende 100 jaar. Het Deltaprogramma had ook kunnen werken vanuit een analyse van het watersysteem en sterker kunnen inzetten op mogelijkheden voor innovatie. Zo'n lange-termijnvisie zou bijvoorbeeld kunnen inzetten op versterking van dijken zodanig dat ze nooit meer volledig doorbreken (dus doorbraakvrij maken). Nu wordt in studies van het CPB aangegeven dat zoiets generiek niet kosteneffectief zou zijn, maar daarbij wordt voorbij gegaan aan mogelijkheden van technologische vernieuwingen en bestuurlijke ontwikkelingen. Dit geldt ook voor het omgaan met zoet water. De stip op de horizon zou in dit verband kunnen zijn dat regionale en lokale gebruikers gezamenlijk moeten komen tot een veel grotere mate van zelfvoorzienendheid. Als wetenschappers zien wij dat de mogelijkheden hiertoe "om de hoek" liggen. Een dergelijke lange-termijnvisie zou ook een belangrijke impuls kunnen zijn voor sociale en technische innovatie. Tegelijkertijd zien we dat de voorgenomen Deltabeslissingen zo'n aanpak niet bij voorbaat uitsluiten. Maar aanvullende prikkels zijn hard nodig om te vermijden dat betrokken sectoren en gebruikers op traditionele en maatschappelijk gezien minder kosteneffectieve wijze doorgaan.

4) In de Deltabeslissingen wordt relatief weinig aandacht gegeven aan het thema 'wateroverlast'. Hoe zeker zijn we in Nederland dat we niet net als dit jaar in het Verenigd Koninkrijk verrast worden door extreme regenval? Hoe robuust zijn onze huidige systemen en wat is nodig om bij zo'n record regenval de schade te beperken? Het Programma Nieuwbouw en Herstructurering gaat hier slechts deels op in, maar een diepgaandere analyse van dit vraagstuk is naar onze mening hoogst noodzakelijk.

Generieke bevindingen ten aanzien van de synthesesdocumenten

Zoals hiervoor reeds werd aangegeven is elk synthesesdocument door een viertal experts gereviewd. Daarbij zijn de volgende reviewcategorieën toegepast: (1.) traceerbaarheid, (2.) onderbouwing, (3.) intrinsieke kwaliteit en (4.) omgang met onzekerheden. In aanvulling op de specifieke bevindingen per deelprogramma valt er in algemene zin het volgende over de vier reviewcriteria te zeggen:

1. Traceerbaarheid

Ten opzichte van de vorige review (uit 2013, die betrekking had op vier deelprogramma's) is de traceerbaarheid gemiddeld gezien sterk verbeterd. Op een aantal vlakken kan nog meer winst worden behaald, namelijk:

- door een helder onderscheid te maken in de mate van belangrijkheid van de onderliggende documenten (hoe belangrijker het document, des te eenvoudiger het te vinden zou moeten zijn);



- door ook verwijzingen naar belangrijke bestuurlijke documenten en besluiten op te nemen in de rapporten;
- door alle rapporten te checken op adequate en volledige verwijzing naar cruciale wetenschappelijke publicaties.

2. Onderbouwing

Ten opzichte van vorige review is de onderbouwing gemiddeld gezien verbeterd, maar hier is verdere verbetering beslist wenselijk, voor het ene deelprogramma wat meer dan voor het andere. Voor alle synthesesdocumenten is echter vastgesteld dat:

- in de argumentatie voor ontwikkelingspaden en beleidskeuzen het onderscheid tussen wetenschappelijke onderbouwing en politiek-bestuurlijke afwegingen in veel gevallen meer expliciet zou moeten worden aangegeven;
- financiële ramingen veelal ontbreken, terwijl dat als een essentieel onderdeel van de onderbouwing moet worden beschouwd;

3. Intrinsieke kwaliteit

Voor de reviewers was in veel gevallen de status van het synthesesdocument niet helder. Een algemene aanbeveling is dan ook om afzender, doel en doelgroep in de inleiding te adresseren, zo mogelijk op een uniforme wijze. De keuze voor doelgroep kan ook repercussies hebben voor het taalgebruik en voorkennis die wordt verondersteld. In algemene zin worden jargon en 'ronkende teksten' door de reviewers afgeraden. Men kan de lezer ook van dienst zijn door in de inleiding de belangrijkste beslissingen reeds te benoemen, zodat de helder is waar in het document naar toe wordt gewerkt.

4. Omgang met onzekerheden

In de Deltascenario's wordt uitgegaan van plausibele toekomstige ontwikkelingen voor zowel klimaat als sociaal-economische ontwikkelingen, maar wat wordt gemist is 'het punt op de horizon'. Dat is niet alleen een gemis in termen van inspiratie en richting voor de toekomst, maar de schijn kan zo ook worden gewekt dat er primair is geredeneerd vanuit het hier en nu, waarbij de bestaande bestuurlijke visies en uitgangspunten als een gegeven worden beschouwd. Juist in een programma dat zich op de lange termijn richt en als uitgangspunt heeft 'adaptief deltamanagement' zouden aan onzekerheden en gevoeligheidsanalyses een belangrijkere plaats moeten worden toebedeeld in de analyses. De uitwerking van 'adaptief deltamanagement' zou derhalve krachtiger kunnen worden aangezet, met aandacht voor 'knikpuntanalyses', kosten-baten verhoudingen, gevoeligheidsanalyses en periodieke stresstests. Een belangrijke vraag voor Deltaprogramma is bijvoorbeeld hoe robuust het hele systeem is, waarbij naar het totale complex aan maatregelen wordt gekeken en hun interferenties met name onder extreme scenario's. Ieder synthesesdocument roept over het algemeen vragen op in termen van relaties met andere Deltabeslissingen en voorkeursstrategieën en de aanbeveling is dan ook de documenten nog eens kritisch tegen het licht te houden van de onderlinge verbanden. Voorts verdienen grensoverschrijdende aspecten meer aandacht dan nu het geval is in de synthesesdocumenten. De Nederlandse geofysische en socio-economische systemen staan immers niet los van die in de ons omringende landen. Ook in de sociaaleconomische context moet van onzekerheden worden uitgegaan.

Algemene aanbevelingen kwaliteitsborging

Het gebruik van de synthesesdocumenten en de wetenschappelijke review daarvan kan worden gezien als een belangrijk element van kwaliteitsborging. Het is onze aanbeveling om hiermee door te gaan, ook na 2014. Een goede archivering van alle documenten (bijvoorbeeld



via digitale opslag en eenvoudige toegankelijkheid voor derden) is daarbij van cruciaal belang, ook voor toekomstige generaties wetenschappers en beleidsmakers. Op die wijze blijven de kennisontwikkeling en de politiek-bestuurlijke afwegingen ook traceerbaar en kan ook in de toekomst nog inzichtelijk worden gemaakt waarom in het verleden bepaalde besluiten zijn genomen. De wetenschap kan in het proces van kwaliteitsborging rollen blijven vervullen als 'luis in de pels', 'onafhankelijk klankbord' of 'sparring partner'.

Permanente monitoring en mogelijkheden van bijstelling van de programmering verdienen in onze visie een nog nadrukkelijker rol in de toekomst. Daarbij zouden niet alleen scenario's en fysieke systemen centraal moeten staan, maar bijvoorbeeld ook een evaluatie van regioprocessen. Een flankerend onderzoeks- en innovatieprogramma, inclusief proeftuinen, zal daarbij naar verwachting veel rendement opleveren, ook in termen van proceskennis en – ervaring. Wij bevelen aan om permanent te werken aan een agenda waarin de meest knellende problemen zijn aangegeven om innovatie te stimuleren.

Regioprocessen hebben tot dusver een belangrijke rol gespeeld, maar hoe kan worden geborgd dat deze samenwerkingsverbanden ook na 2014 met alle gewenste partners effectief blijven? Cruciaal voor het welslagen van het Deltaprogramma is het op de lange termijn vasthouden van een gevoel van urgentie. Dit punt behoeft verdere doordenking en zal cruciaal zijn om woorden om te zetten in daden.

Afsluitend

Wij hopen van harte dat de deelprogramma's aan de hand van de bevindingen uit de review de gewenste verbeterlagen kunnen doorvoeren en de synthesesdocumenten kunnen optimaliseren. Mocht er in deze fase nog behoefte zijn aan specifieke expertise vanuit Kennis voor Klimaat, dan vernemen wij dat graag van u. Tevens speken wij de hoop uit dat u inspiratie kunt putten uit de opmerkingen en suggesties die in deze brief zijn gedaan voor het Deltaprogramma als geheel. Wij zijn gaarne bereid om deze punten toe te lichten indien daartoe behoefte bestaat.

Vriendelijke groet,

Prof. dr.ir. P. Vellinga

Prof.dr. P.P.J. Driessen

Bijlagen:
hoofdpijnen per synthesesdocument (10 stuks) zoals reeds eerder naar deelprogramma's
verstuurd