

EVALUATIE CRISISKOMPAS

Evaluatie van het crisiskompas ter inspiratie voor de nieuwe visie crisisbeheersing van de waterschappen



Inhoudsopgave

1	Inleiding	3
1.1	Evaluatie uitkomsten	3
1.1.1	Netwerk	3
1.1.2	Informatie:	4
1.1.3	Communicatie	4
1.1.4	Structuur	4
1.1.5	Mensen	5
1.1.6	Middelen	5
1.1.7	Kennis	6
1.1.8	Kwaliteit	6
1.2	Overige uitkomsten	7
1.2.1	Evaluatie uitkomsten: vooruitblik op de toekomst	7
1.3	Reactie van crisispartners	8

1 INLEIDING

In 2020 is de looptijd van het Uitvoeringsprogramma crisisbeheersing tot een einde gekomen. 2021 is daarom het jaar om te evalueren wat er gebeurd is met de acties uit het crisiskompas. Deze evaluatie dient als input voor de nieuw te formuleren visie op crisisbeheersing van de waterschappen.

In 2021 is vanuit de Adviesgroep crisisbeheersing de start gegeven om het crisiskompas te evalueren. Het opdrachtgeverschap is bij Kees Vonk belegd en de evaluatie schrijfgroep bestaande uit: Marie-José van de Vondervoort (HHNK), Chris van Duuren (HHSK), Hendri Kruiter (WDOD), Frank van Beek (Brabantse Delta) en Aart Los (UvW). De evaluatiewerkgroep heeft een vragenlijst gemaakt voor de waterschappen en voor crisispartners. De vragenlijst voor de waterschappen heeft als doel om een beeld te krijgen hoe de waterschappen ervoor staan op de acht thema's uit het Uitvoeringsprogramma. De vragenlijst voor de crisispartners is bedoeld om te achterhalen hoe waterschappen als crisispartner worden ervaren.

In 2017 heeft een tussentijdse evaluatie en herijking van het Uitvoeringsprogramma Crisisbeheersing plaatsgevonden, dat heeft geresulteerd in het crisiskompas. De waterschappen verkeerden in verschillende stadia van ontwikkeling voor hun crisisbeheersingsorganisatie en de focus lag meer op afstemming en samenwerking met de regionale crisispartners.

Daarom is ervoor gekozen om een aantal thema's te beleggen bij de vier regio's: **netwerk, structuur, mensen en kennis**. Ten behoeve van het onderlinge netwerk en het delen van kennis bleef de landelijk coördinatorenendag in stand, roulerend te organiseren door de regio's.

Het thema **Communicatie** is overgedragen aan de reguliere werkgroep Communicatie van de Unie van Waterschappen. Eind 2019 is gestart met het opzetten van een landelijke pool van competente crisiscommunicatieadviseurs, in te zetten is in elk waterschap.

De onderwerpen van de themagroep **Kwaliteit** zijn geborgd door het onderwerp crisisbeheersing op te nemen in de bedrijfsvergelijking Waterschapsspiegel.

De werkgroep onder het thema **Middelen** is verdergegaan onder de vlag van de Samenwerking Crisisexpertise Waterkeringen. Er is een Handboek Calamiteitenmateriaal Waterveiligheid opgesteld en in de Informatievoorziening Capaciteitsmanagement (IV-CM) van het LOCC wordt een landelijk overzicht bijgehouden van het calamiteitenmateriaal bij waterschappen, Rijkswaterstaat en DCC IenW.

Omdat netcentrisch werken en informatiemanagement nog landelijk aansturing nodig had, is de themagroep **Informatie** (nu de Kerngroep Netcentrisch Werken) in stand gebleven. De leden van de Kerngroep NCW vertegenwoordigen de waterschappen in de themagroepen van de Landelijke Voorziening Crisisbeheersing bij het IFV, behartigen de belangen bij de doorontwikkeling van het LCMS en de samenwerking op het gebied van informatiedelen met landelijke crisispartners. In de netwerken Functioneel Beheerders en Netcentrisch Werken wordt onderling kennis gedeeld.

1.1 EVALUATIE UITKOMSTEN

1.1.1 NETWERK

Einddoel volgens het Uitvoeringsprogramma

In het Uitvoeringsprogramma werd als einddoel 2020 omschreven: “De waterschappen en alle crisispartners werken samen”. In het Uitvoeringsprogramma is (alleen) voor wat betreft de samenwerking met veiligheidsregio's een subdoel opgenomen: “Het waterschap is een vanzelfsprekende partner in de veiligheidsregio”.

Conclusies en aanbevelingen:

Conclusies: de samenwerking met de bij deze evaluatie betrokken crisispartners zoals de veiligheidsregio's is goed. De samenwerking als waterschappen onderling (in de regio's) en met de Unie is verbeterd. Samenwerking in netwerken wordt meer en meer prominent.

Aanbevelingen: Houd de samenwerking goed waar deze nu goed loopt. Kijk waar nodig nog eens naar relatiemanagement en in hoeverre eventueel meer inzet nodig is op samenwerking met crisispartners waar momenteel wat minder mee samengewerkt wordt. Kijk hier ook nog naar de corona evaluatie die de Unie in 2020 heeft uitgevoerd. Actiehouder van deze aanbeveling zijn de regiosecretarissen, met name voor de regionale samenwerking. De Unie kan op landelijk niveau via de waterschapsspiegel een beeld m.b.t. netwerk terugleggen bij de waterschappen.

1.1.2 INFORMATIE:

Einddoel volgens het Uitvoeringsprogramma:

In het Uitvoeringsprogramma werd als einddoel 2020 omschreven: “Elk waterschap deelt informatie volgens de netcentrische werkwijze”. Als subdoelen werden omschreven: “Alle waterschappen werken netcentrisch operationeel op minimaal basisniveau” en “De continuïteit van de informatievoorziening is geborgd; elk waterschap heeft een informatiebeleidsplan waar netcentrisch werken onderdeel van is”.

Conclusies en aanbevelingen:

Conclusies: uit de ontvangen feedback komt onvoldoende naar voren in hoeverre alle waterschappen volgens de netcentrische werkwijze informatie delen, netcentrisch operationeel op basisniveau werken, en de continuïteit geborgd/een informatiebeleidsplan met netcentrisch werken als onderdeel hebben. Los daarvan bestaat in de dagelijkse praktijk de indruk dat nagenoeg alle waterschappen netcentrisch werken, operationeel ten minste op basisniveau.

Aanbevelingen: blijf investeren in (de doorontwikkeling van) het netcentrisch werken en een zo uniform mogelijke uitvoering daarvan. Behoud de kerngroep en vertegenwoordiging die dit mede mogelijk gemaakt hebben.

Met betrekking tot informatie zijn er nog de volgende aanbevelingen voor de werkgroep netcentrisch werken:

- Borg het netcentrisch werken binnen de reguliere bedrijfsvoering van de waterschappen
- Maak risico's en kwetsbaarheden op netcentrische wijze inzichtelijk
- Pak incidenten ook op een netcentrische wijze op

1.1.3 COMMUNICATIE

Einddoel volgens het Uitvoeringsprogramma:

Risico en crisiscommunicatie behoren tot de kerncompetenties van de waterschappen.

Conclusies en aanbevelingen: de volgende aanbevelingen zijn voor de werkgroep communicatie:

- Geef meer bekendheid aan de poule communicatieadviseurs van de waterschappen.

1.1.4 **STRUCTUUR**

Einddoel volgens het Uitvoeringsprogramma:

In het Uitvoeringsprogramma werd als einddoel 2020 omschreven: "De waterschappen hebben uniforme crisisplannen en crisisorganisaties". Als subdoelen werden omschreven: "uniforme beschrijving van de crisisorganisatie"; "Uniforme rolbeschrijvingen"; "Uniforme alarmering- en opschalingsprocedure"; "Eén uniforme planstructuur"; "Plannen die passen bij het risicoprofiel"; "een vergelijkbare werkwijze qua risico-inventarisatie".

Conclusies en aanbevelingen:

Conclusies: Op basis van de ontvangen feedback kan geconcludeerd worden dat bijvoorbeeld doordat reguliere organisaties, culturen, visies en ambities niet uniform zijn, niet alle waterschappen uniforme crisisplannen en daarmee uniforme crisisorganisaties hebben. Onduidelijk is in hoeverre dit een probleem is.

Aanbevelingen: bezie bij toekomstige visie/programma vorming in hoeverre afgezet tegen een pluriforme reguliere context, landelijke uniformiteit nastreven een realistisch doel is. Beperk daarbij het aantal subdoelen zoveel mogelijk. De aanbeveling is met name voor Unie + regiosecretarissen. Bij het opstellen van crisiskompas is geconcludeerd dat voor uniformiteit weinig draagvlak is, en dat het daarom regionaal opgepakt moet worden. Als je een structuur hebt, deel dat vooral met je crisispartners.

1.1.5 **MENSEN**

Einddoel volgens het Uitvoeringsprogramma:

In het Uitvoeringsprogramma werd als einddoel 2020 omschreven: "Vakbekwame sleutelfunctionarissen op basis van uniforme profielen en gekwalificeerde opleidingen". Als subdoelen werden omschreven: "geharmoniseerde profielen en competenties"; "Deelname aan oefeningen is noodzakelijk voor sleutelfunctionarissen"; "Er is een OTO-programma met de veiligheidsregio's en in de waterkolom"; "De gewenste opleidingen en trainingen zijn bekend en afgesloten met een certificaat"; "Er is regionale registratie"; "Er worden periodiek landelijke watercrisoefeningen georganiseerd"; "Landelijk worden getrainde evaluatoren/waarnemers ingezet"; "Mensen kunnen uitwisselbaar bij andere waterschappen worden ingezet"

Conclusies en aanbevelingen:

Conclusies: uit de ontvangen feedback kan onvoldoende worden afgeleid in hoeverre sleutelfunctionarissen anno 2021 vakbekwaam zijn, en in hoeverre dat op basis van uniforme rolprofielen en/of gekwalificeerde opleidingen is. Uniformering en uitwisseling hebben verder slechts beperkt plaatsgevonden.

Aanbevelingen: Blijf werken aan competentieontwikkeling en wanneer iemand vakbekwaam is. Maak in de toekomst inzichtelijk wanneer iemand vakbekwaam is en hoe hij/zij vakbekwaam blijft. Bezie in hoeverre afgezet tegen een pluriforme reguliere context, landelijke uniformiteit nastreven een realistisch doel is. Beperk daarbij het aantal subdoelen zoveel mogelijk.

Deze aanbevelingen zijn met name voor de regiosecretarissen die op regioniveau kunnen zorgen voor uniformiteit en crisis coördinatoren voor het uitwerken bij individuele waterschappen.

1.1.6 **MIDDELEN**

Einddoel volgens het Uitvoeringsprogramma:

In het Uitvoeringsprogramma werd als einddoel 2020 omschreven: "Er is collectieve aanschaf en inzet van middelen". Als subdoelen werden omschreven: "Op meerdere

daarvoor logistiek gunstige plaatsen uitgifte centra voor materiaal en materieel"; "Afgestemde contracten voor werk/middelen"; "Digitale database voor middelen en expertise"; "Doorvertaling en actualisatie voor intern gebruik Unie van Waterschappen van de catalogus middelen en expertise".

Conclusies en aanbevelingen:

Er is geen collectieve aanschaf bij gebrek aan draagvlak. Logistiek handige uitgifte locaties voor materiaal, zijn er niet. Ook zijn er geen afgestemde contracten. Wel is er het IVCN (informatie voorziening capaciteit managementsysteem).

Conclusies en aanbevelingen:

Conclusies: er wordt geconcludeerd dat bij gebrek aan draagvlak er nooit collectief tot aanschaf van middelen is over gegaan.

Aanbevelingen: Voor de landelijke catalogus is wel draagvlak, die moet bijgehouden worden. Laat de overige landelijke middelen discussie los.

Laat dit los want in de meerderheid van de organisaties wordt dit vanuit de reguliere organisatie opgepakt. Bij grote watercrises wil je wel logistiek je middelen goed kunnen uitgeven via uitgiftepunten. Bezie in hoeverre je de uitgiftepunten weer tegen het licht wilt houden. Deze aanbeveling is met name voor de crisiscoördinatoren van de waterschappen.

1.1.7 KENNIS

Einddoel volgens het Uitvoeringsprogramma:

In het Uitvoeringsprogramma werd als einddoel 2020 omschreven: "Er is een landelijk gedeeld expertise programma uitgerold. Dit resulteert in een kennisbank, een kennisnetwerk, en een kennispool. En er is een plan voor de navolgende jaren". Als subdoelen werden omschreven: "Er is een kennisnetwerk"; "Er is een kennisbank met bestaande en nieuwe (toekomstige) kennis"; "Er is een kennispool"; "Er is inhoudelijke samenwerking tussen waterschappen en andere organisaties op gebied van crisisbeheersing".

Conclusies en aanbevelingen:

Conclusies: Met name via de stuurgroep management watercrises en overstromingen is gewerkt aan de vorming van een kennispool/kennisnetwerk. Uit de ontvangen feedback komt onvoldoende naar voren in hoeverre dit het resultaat is van een landelijk gedeeld expertise programma. Onduidelijk is in hoeverre het hier om crisisbeheersing kennis gaat dan wel om kennis op gebied van waterveiligheid en in hoeverre deze laatste in een dergelijke kennisbank thuis hoort. Er wordt op bijeenkomsten ook kennis gedeeld (landelijk en regionaal). Hierbij moet wel helder zijn wat kennis precies is, het zou hier moeten gaan om kennis die is opgedaan en waarbij de waterschappen nog beter handelen met die kennis in een crisissituatie.

Aanbevelingen: Blijf o.a. via de SMWO aan een kennispool/het kennisnetwerk werken. Bezie daarbij in hoeverre dingen tot de scope van crisisbeheersing behoren en waar dingen buiten die scope het beste belegd kunnen worden. Bezie in het licht van "nieuwe dreigingen" welke kennis/netwerk in de toekomst opgebouwd moet worden om de waterschaps crisisbeheersing kennis future proof te houden. Deze aanbevelingen zijn voor zowel alle 21 waterschappen als Unie.

1.1.8 KWALITEIT

Einddoel volgens het Uitvoeringsprogramma:

In het Uitvoeringsprogramma werd als einddoel 2020 omschreven: “De waterschappen voldoen aan de vastgestelde criteria”. Als subdoelen werden omschreven: “De waterschappen voldoen aan de door de inspecties van J&V en I&W erkende criteria”; “De waterschappen passen minimaal de PDCA-cirkel toe of maken in de optimale situatie gebruik van een gecertificeerd kwaliteitssysteem”; “uit een externe toetsing blijkt dat 90% van de waterschappen voldoen aan concrete criteria voor het slagvaardig voorbereiden en bestrijden van watergerelateerde crises”.

Conclusies en aanbevelingen:

Conclusies: uit de ontvangen feedback kan onvoldoende worden afgeleid in hoeverre de waterschappen aan de vastgestelde criteria voldoen. Ten aanzien van die criteria wordt door respondenten opgemerkt dat die nog verder geconcretiseerd zouden kunnen worden. Onbekend is in hoeverre waterschappen op gebied van crisisbeheersing een PDCA-cirkel of een gecertificeerd kwaliteitssysteem gebruiken, en in hoeverre voorbereiding en bestrijding van water gerelateerde crises plaatsvindt. Crisisbeheersing heeft wel een duidelijke plaats in de waterschapsspiegel gekregen, de vraag is alleen in hoeverre dit aan het actieprogramma en/of het crisiskompas toe te schrijven valt. Aanbevelingen: Behoud en ontwikkel crisisbeheersing als onderwerp in de waterschapsspiegel door. Maak in de eventuele kwaliteitsparagrafen van eventuele toekomstige actieprogramma's crisisbeheersing de kwaliteitscriteria (vakbekwaamheidscriteria) vooraf concreet (SMART) en stuur op resultaat en voortgang. Deze aanbevelingen zijn bedoeld voor de 21 waterschappen.

1.2 OVERIGE UITKOMSTEN

In navolging op de feedback op de hoofdvraag uit het vorige hoofdstuk is op gebied van nog betere samenwerking nog voor deze evaluatie meegegeven (het betreft hier losse opmerkingen die niet allemaal even zwaarwegend zijn meegegeven):

- Zorg voor vier vertegenwoordigers per thema, dan is iedere regio aangehaakt.
- De UvW mag als stevig programmamanager optreden, of iemand hier voor aanwijzen.
- Verder moet er formeel commitment zijn, het Uitvoeringsprogramma is te vrijblijvend gebleven.
- Ook mogen de thema's nog een keer tegen het licht gehouden worden op relevantie.
- Verder is verbetering mogelijk door: meer netwerkbijeenkomsten te organiseren na calamiteiten.
- Ook wordt de opmerking gemaakt om niet altijd uniformiteit na te streven, dat pas niet bij de couleur lokale van een gebied/organisatie.
- Ook de andere kant wordt belicht; echt gaan voor uniformiteit, sectoraal vaststellen en daar een UvW OTO-aanbod voor aan bieden. IFV heeft dit bijvoorbeeld voor de Veiligheidsregio's.
- Maak bij de UvW een overzicht van wie waar in is vertegenwoordigd en hou dat actueel. Dat komt transparantie ten goede.
- Risico-communicatie en preparatie crisiscommunicatie standaard op de agenda van de Werkgroep communicatie zetten.
- Breng informatieknoppunt bij de veiligheidsregio's.
- Informatie gestuurd werken binnen crisisbeheersing moet verder ontwikkeld worden.
- Maak een kennisagenda crisisbeheersing waterschappen bij de STOWA (vullen a.d.h.v. conclusies van verschillende evaluaties)
- Formuleer standaarden voor het uniformeren van evaluaties.

De 4 regio's en de Unie zouden de liaison regeling van de Unie naar een gezamenlijk handboek crisisbeheersing kunnen doorontwikkelen. En een gezamenlijk OTO programma om dit in de kennis en vaardigheden van betrokken waterschappen en de Unie aan te brengen kunnen uitrollen. Met een focus op beheergebied overstijgende samenwerking tussen waterschappen en Unie. Voortbouwend op bestaande Uniesamenwerking.

1.2.1 **EVALUATIE UITKOMSTEN: VOORUITBLIK OP DE TOEKOMST**

In deze paragraaf worden de vragen beantwoord: Wat zie je komende jaren op ons afkomen op het gebied van crisisbeheersing richting de waterschappen? En wat kan dat betekenen voor de waterschappen?

Ontvangen feedback t.b.v. de evaluatie:

- De digitalisering gaat invloed hebben op waterschappen als crisispartners. Samenwerking wordt steeds intensiever en zal meer op tactisch/strategisch niveau plaatsvinden. Ook worden crisisorganisaties kleiner.
- Er moet meer aandacht komen voor risicobeheersing: met name ICT risico's, maar ook risico's uitgewerkt in tijd en capaciteit.
- Ook ga je meer oefenen omdat sommige crisissituaties nu al zijn opgepakt door de lijnorganisatie. Je moet blijven letten op je vliegreun.
- Blijf ook letten op het bestendigen van wat je hebt.
- Meer vertegenwoordiging van waterschappen in bovenregionale/ landelijke crisisstructuren. Maak duidelijk wat er van Unie en Waterschappen wordt verwacht.

We zullen ons voor moeten bereiden op:

- Nieuwe soorten crisis, zoals cyberveiligheid; ongekenne crises
- Gevolgen klimaatverandering;
- Verbreding op bedrijfscontinuïteit;
- Communicatiecrises;
- Noodzaak om tot meer samenwerking te komen om als sector op te treden in crisis;
- Sterkere verbinding met het rijk (KCR2);
- Verdere professionalisering op competenties;
- Nieuwe manier van hybride overleggen

Verdere ontwikkelingen die we beleidsmatig in dit kader op ons af zien komen zijn bijvoorbeeld de regionale opvolging van de evaluatie van de wet Veiligheidsregio's, de vorming van een visie op crisisbeheersing 2021-2030 door de SMWO, en de vorming van een nieuwe Unievisie op crisisbeheersing. Op de achtergrond daarvan zien we ontwikkelingen op Rijksniveau zoals mogelijke wetswijzigingen n.a.v. de genoemde evaluatie wet VR, het naar de waterketen door vertalen van de verschillende (inter)nationale veiligheidsstrategieën.

Rond de evaluatie van de wet Veiligheidsregio's zien we dat de bijzondere positie die de Waterschappen en het Openbaar Ministerie hebben doordat zij expliciet in de wet genoemd staan onder druk staat. De aanbeveling om wie als kernpartner aangemerkt wordt over te laten aan de besturen van de Veiligheidsregio's in plaats van deze expliciet in de wet te noemen is daar een voorbeeld van.

Verder valt aan de evaluatie te ontleunen dat samenwerking met netwerkpartners / via crisisbeheersing netwerken zoals opgetekend in de bestuurlijke netwerkkaarten crisisbeheersing in de toekomst mogelijk toeneemt en belangrijker wordt. Zeker

wanneer crisisbeheersing op de schaal van het betreffende crisistype georganiseerd zou gaan worden.

1.3 REACTIE VAN CRISISPARTNERS

In het algemeen hebben de veiligheidsregio's een positief beeld van de waterschappen als crisispartner. Een paar keer wordt daarbij de kanttekening gemaakt dat de samenwerking de laatste jaren niet echt onder druk serieus is beproefd, omdat er zich geen crisissituatie heeft voorgedaan met een grootschalige overstroming of dijkdoorbraak¹.

Als positieve punten zijn genoemd de goede contacten, korte lijnen, heldere structuren, samenwerking bij opleiden-traineren-oefenen, kennisdelen en de afstemming in de planvorming in de koude fase.

Maar hoe goed de samenwerking ook is, er is altijd ruimte voor verbetering. Er moet voortdurend worden gewerkt aan de goede relatie, afspraken moeten worden nagekomen en als er iets schuurt moet je het er met elkaar over hebben.

Als verbeterpunten zijn genoemd:

- het binnen de 'waterkolom' als waterpartij eenduidig optreden van de waterschappen en Rijkswaterstaat – nat;
- regelmatig wederzijdse verwachtingen evalueren en covenant bijstellen;
- pas op voor verkokering / hou een brede kijk over de eigen grenzen heen; Er zijn meer soorten crises, meer crisispartners en verschillende belangen. Wees ervan bewust dat water niet altijd de hoogste prioriteit krijgt.
- wees erop bedacht dat een liaison van een waterschap voldoende mandaat en doorzettingsmacht heeft om in de eigen organisatie de gedane toezeggingen waar te maken.

¹ N.B.: Deze evaluatie is opgemaakt voordat de wateroverlast in Limburg deze zomer plaatsvond.