

WETENSCHAPPELIJKE REVIEW DELTAPROGRAMMA

Brief aan de Deltacommissaris

Katrien Termeer

Voorzitter Wetenschappelijke Reviewcommissie

11-6-2026

Geachte heer Verdaas, beste Co,

Met genoegen bieden wij u de resultaten aan van de derde wetenschappelijke review van de herijking van het Deltaprogramma. Het bestaat uit een beschrijving en reflectie op het reviewproces, een algemene waardering, een samenvatting van de beoordeling van de ambachtelijke aspecten en, op uw verzoek, enkele overkoepelende observaties en suggesties. Ik wil mijn oprechte dank uitspreken voor de inzet, betrokkenheid en openheid van de mensen van de deelprogramma's en de Staf Deltacommissaris en de voortreffelijke ondersteuning door Stichting CAS.

HET REVIEWPROCES: EEN COMBINATIE VAN ADVIES EN FORMELE REVIEW

De review is uitgevoerd door een commissie van 12 hoogleraren met verschillende expertises, die allemaal redelijk bekend zijn met het Deltaprogramma (*zie Annex 1: Samenstelling reviewcommissie*). Dit keer is het reviewproces opgedeeld in twee fasen. Fase 1 (Q2 2025) was gericht op het geven van gevraagd en ongevraagd advies aan de mensen van de deelprogramma's, op basis van concept synthesesdocumenten. Deze adviezen zijn schriftelijk aangeleverd en verder verdiept in dialoogsessies. Fase 2 (Q2 2026) betrof de formele wetenschappelijke review. De commissie heeft de 90%-versies van 12 synthesesdocumenten en de 70%-versie van het Eindrapport Herijking beoordeeld. De belangrijkste bevindingen zijn door de reviewers in dialoogsessies besproken met de deelprogramma's en vervolgens per synthesesdocument samengevat. Deze reviewbevindingen treft u als bijlagen aan bij deze brief (*zie Annex 2: Reviewbevindingen*).

Alle betrokkenen zijn enthousiast over het proces in twee fasen. De deelprogramma's gaven aan dat de adviesfase hen heeft gefaciliteerd in de opmaat naar de finale stukken voor herijking. De reviewers, op hun beurt, hebben meer inzicht gekregen in de vragen en ingewikkeldheden van de deelprogramma's. In combinatie met de dialoogsessies was er veel ruimte voor wederzijds leren en het verwerken van de inzichten van de wetenschappelijke reviewers. De review komt dan niet meer als 'mosterd na de maaltijd'.

Dit proces heeft zeker bijgedragen aan de kwaliteit van de synthesesdocumenten. De reviewcommissie heeft veel waardering voor de wijze waarop de meeste deelprogramma's de adviezen uit de eerste fase hebben verwerkt en zijn positief verrast

door de grote kwaliteitsslag. Daarnaast is er ook wel enige teleurstelling voor deelprogramma's die minder met de adviezen hebben gedaan.

ALGEMENE WAARDERING: ONDERWEG NAAR EEN NIEUWE FASE

Sinds de vorige review in 2020 is er ontzettend veel werk verricht door teams van betrokken adviseurs, onderzoekers, beleidsmakers en bestuurders uit verschillende organisaties. Dat is gebeurd in een complexe context met veel politieke dynamiek, ingrijpende en voor het Deltaprogramma relevante maatschappelijke ontwikkelingen, concurrentie met andere urgente politieke prioriteiten, bijstelling van klimaatscenario's ('sneller en grilliger'), en een weerbarstige uitvoeringspraktijk. Juist in deze context is het goed dat er een Deltaprogramma is: een instituut dat zich richt op een geïntegreerde en toekomstgerichte aanpak van de gevolgen van klimaatverandering in de Nederlandse Delta; dat is gepositioneerd buiten de waan van de dag; en dat voorkomt dat iedereen in een crisistand komt na een kritieke gebeurtenis van te veel of te weinig water. Deze positie geeft ook verwachtingen en verplichtingen.

In de eerste zes jaar was de focus gericht op het opzetten van een Deltaprogramma en het voorbereiden van beslissingen. In de tweede zes jaar ging het om consolideren, wat kleine aanpassingen en implementeren. De toenmalige reviewcommissie onder voorzitterschap van Frans Klijn concludeerde en waarschuwde dat *"Nederland door de klimaatverandering en bodemdaling misschien niet op korte termijn, maar dan toch zeker op lange termijn een ingrijpende ruimtelijke transitie zal moeten ondergaan. Die transitie goed voorbereiden en aansturen is in ieders belang... Maar de wijze waarop het deltaprogramma zich op basis van de synthesesdocumenten momenteel lijkt te ontwikkelen biedt niet het vertrouwen dat dat voor wat betreft de klimaatopgave en de bodemdaling goed zal gaan"*. Later is deze noodzaak van een transitie en meer integraliteit ook benadrukt door de Signaalgroep Deltaprogramma.

Deze adviezen beginnen hun vruchten af te werpen. We signaleren dat het Deltaprogramma in een nieuwe fase is terechtgekomen. Deze lijkt ze te omarmen, zij het soms nog wat onwennig. Allereerst wordt in deze derde periode steeds duidelijker dat doorgaan op de vertrouwde weg eindig is en er meer ingrijpende keuzes nodig zijn. Opgaves lijken niet te realiseren door louter te vertrouwen op de technische optimalisatie van het watersysteem en een beetje aanpassen van bestaande infrastructuur, grondgebruik en omgang met water. Dit inzicht is in sommige deelprogramma's meer doorgesijpeld dan in andere. We zien het met name terug rond ruimtelijke adaptatie en zoetwater. Tegelijkertijd laten deze documenten veel ambiguïteit zien. Naast het benadrukken van meer ingrijpende keuzes is er veel aandacht voor het ondersteunen van het huidige ruimtegebruik, de huidige watervraag of de eerste laag van meerlaagsveiligheid. Ten tweede groeit het inzicht dat beslissingen rond zoetwater, waterveiligheid en ruimtelijke adaptatie onlosmakelijk met elkaar verbonden zijn. Dat geldt tevens voor de samenhang tussen het landelijk watersysteem en het regionale waterbeheer, die door de thematische en gebiedsgerichte opdeling van het Deltaprogramma afzonderlijk aan de orde komen. De verbinding met het grotere geheel lezen we slechts beperkt terug in de synthesesdocumenten. De opstellers van deze documenten onderkennen deze samenhang wel, maar gaven aan dat deze lastig is te adresseren op het niveau van individuele deelprogramma's.

Het Eindrapport Herijking pakt deze samenhang goed op. De commissie heeft met name veel waardering voor het achtergronddocument 'Samenhang in Beeld'. Het Eindrapport is ook het meest expliciet over de nieuwe fase van het Deltaprogramma door te spreken over een nieuw hoofdstuk in de watertraditie. Het gaat uitgebreid in op geleidelijke transformatie, het voorbereiden op ingrijpende keuzes, het verbinden van keuzes rondom zoetwater, waterveiligheid en ruimtelijke inrichting, en het verbinden van keuzes in het hoofdwatersysteem met het regionaal watersysteem. Daarmee is het Eindrapport Herijking meer dan een samenvatting van de deelprogramma's en schetst het ook een toekomstige samenhangende strategie. Dit betekent wel, dat niet alles wat in het eindrapport staat is te herleiden tot deelrapporten. Ook is de toon van het eindrapport urgenter dan die van de meeste deelprogramma's. Dit roept vragen op over de consistentie van het Deltaprogramma als geheel. Waar de afzonderlijke synthesesrapporten nog ongemak en ambiguïteit reflecteren, slaat het eindrapport nadrukkelijker de weg in naar een volgend hoofdstuk in de watertraditie.

AMBACHTELIJKE REVIEW VAN DE SYNTHESEDOCUMENTEN

Tegen de achtergrond van deze complexe context en voorzichtige overgang naar een nieuwe fase hebben we de synthesesdocumenten beoordeeld. Dit is gedaan op basis van vier vooraf afgesproken Ambachtelijke criteria: traceerbaarheid, onderbouwing, intrinsieke kwaliteit, omgaan met onzekerheid. De commissie merkt op dat er grote verschillen zijn tussen deelprogramma's. Dat is terug te lezen in de reviewbevindingen per deelprogramma (zie *Annex 2: Reviewbevindingen*). Hieronder benoemen we een aantal overstijgende conclusies per reviewcriterium.

Criterium 1: Traceerbaarheid

De reviewcommissie is positief over een aantal documenten, die veelvuldig en zorgvuldig verwijzen naar gebruikte bronnen. Bij veel documenten is het gebruik van referenties nog niet systematisch genoeg. Dat uit zich in de afwezigheid van een literatuurlijst, het ontbreken van verwijzingen in de tekst of het voornamelijk refereren naar grijze literatuur in plaats van naar de oorspronkelijke wetenschappelijke publicaties. We zijn ons ervan bewust dat het geen wetenschappelijke papers zijn, maar dat neemt niet weg dat belangrijke referenties in een synthesesdocument thuishoren. We gaan ervan uit dat de deelprogramma's onze aanbevelingen nog kunnen benutten om de traceerbaarheid in de 100%-versie te verbeteren.

Criterium 2: Onderbouwing

Voor het onderbouwen van keuzes gebruiken alle documenten een veelheid aan onderliggende onderzoeken, rapporten van bijeenkomsten en verwante programma's. Soms belemmert deze veelheid de scherpheid. Het is dan niet duidelijk wat er is veranderd sinds de vorige herijking en welke specifieke inzichten worden meegenomen voor het opstellen van afwegingskaders en het maken van keuzes. Zo wordt er bijvoorbeeld veel verwezen naar het Kennisprogramma Zeespiegelstijging, maar lezen we niet wat daar precies mee wordt gedaan. Een aantal onderzoekbronnen wordt onderbenut. Voorbeelden zijn: recente rapporten van bijvoorbeeld de WKR, WRR, RLI of PBL; sociaalwetenschappelijk onderzoek; kennis over transformatieprocessen; ontwerp onderzoek; nature-based solutions; en kosten-baten analyses met aandacht voor verschillende schaalniveaus. Verder valt op dat er weinig aandacht is voor de gevolgen van achterstallig onderhoud van bestaande infrastructuur. Met name beslissingen over het uitstellen van strategische keuzes en maatregelen zijn vaak te summier onderbouwd.

De commissie realiseert zich dat het goed beargumenteren van uitstel ingewikkeld is, omdat het naast technische, ook politieke, bestuurlijke, economische en uitvoeringstechnische afwegingen zijn. Ook niet-technische argumenten zijn expliciet mee te nemen in een goede onderbouwing.

Criterium 3: Intrinsieke kwaliteit

Het is belangrijk dat synthesesdocumenten ook voor een breder publiek toegankelijk zijn. Niet alle documenten zijn goed leesbaar. Dat komt bijvoorbeeld door het ontbreken van een heldere hoofdboodschap, te veel herhalingen, veel jargon en het geringe gebruik van visualisaties. De meeste documenten zijn sterk in analyse, terugblikken en procesbeschrijvingen, maar vager wanneer het gaat over concrete acties voor de komende zes jaar. Sommige documenten constateren bijvoorbeeld dat de uitvoering vertraging oploopt, maar geven dan niet aan wat dat concreet betekent en wat ze eraan willen doen. Verder valt op dat het gebruik van termen niet altijd precies en consistent is. Dat geldt bijvoorbeeld voor de concepten 'water en bodem sturend', 'het voorzorgsprincipe', 'waterrobuust', 'klimaatbestendig' of 'keuzes'. Zorgvuldig en consistent gebruik van concepten kan niet alleen de leesbaarheid sterk verbeteren, maar ook de concreetheid.

Criterium 4: Omgang met onzekerheden

Onzekerheden en scenario's komen in alle documenten ruimschoots aan de orde. Er is veel aandacht voor de wijze waarop het Deltaprogramma de Nederlandse Delta beoogt voor te bereiden op de verschillende klimaatscenario's. Toch lijkt het dat sommige deelprogramma's het 'Stoom scenario' prioriteren, terwijl het juist bij de aanpak van adaptief deltamanagement past om te kijken naar meerdere scenario's en die te gebruiken voor het identificeren van kortetermijn maatregelen en langetermijn opties. Alhoewel er erg veel aandacht is voor onzekerheden, blijft een aantal onzekerheden wat onderbelicht. We doelen daarbij op onzekerheden ten gevolge van ontwikkelingen in andere beleidsdomeinen, keuzes van andere stakeholders, beleid in onze buurlanden of het optreden van 'gamechangers'. Deze gamechangers zijn uitstekend beschreven in een achtergronddocument, maar zonder duiding of dit leidt tot andere beslissingen. Het Deltaprogramma heeft waterkwaliteit en natuur niet als doelstelling, maar het niet voldoen aan Europese richtlijnen op deze terreinen kan grote repercussies hebben. Er is veel waardering voor deelprogramma's die de verschillende adaptatiepaden goed uitwerken, vooral wanneer ze daar concrete tijdspannes aan verbinden. Ook de ontwikkelagenda's krijgen veel waardering, maar kunnen nog een slagje concreter. Het is misschien een open deur, maar naast de vele onzekerheden zijn er ook veel zekerheden. Ook al zijn deze vaak ongemakkelijk, er is meer mee te doen.

OBSERVATIES EN SUGGESTIES

Op uw uitdrukkelijk verzoek delen we ook enkele meer algemene observaties en daaraan gekoppelde suggesties. Deze zijn geïnspireerd op gesprekken binnen de reviewcommissie en de dialoogsessies. We hebben vertegenwoordigers van de deelprogramma's ook uitgedaagd kwesties te benoemen waar ze tegen aanlopen maar die ze zelf niet kunnen oplossen, omdat ze meer generiek zijn en/of op de bestuurlijke tafels thuishoren. Immers, het Deltaprogramma als geheel is meer dan de som der delen. We behandelen vier thema's; 1) de veerkracht van het Deltaprogramma zelf; 2) het uitstellen van keuzes; 3) de sturingsstrategie en 4) het kennisecosysteem.

De veerkracht van het Deltaprogramma zelf

Het Deltaprogramma heeft een groot lerend netwerk gemobiliseerd en gecreëerd en heeft zich ontwikkeld tot een goed geoliede machine. Alle betrokkenen zijn ermee vertrouwd geraakt, ze koesteren het, ze voelen in zekere mate mede-eigenaarschap en het is ingebed in allerlei bestuurlijke gremia. Bij een nieuw hoofdstuk in de watertraditie hoort ook een aanpassing van het Deltaprogramma zelf. Dat betekent niet dat we pleiten voor een ingrijpende verandering. Een stabiele basis is immers ook noodzakelijk om in te spelen op nieuwe onzekerheden en urgenties. Veerkrachtige organisaties bewerkstelligen een krachtige combinatie tussen het garanderen van orde, stabiliteit en besluitvaardigheid enerzijds en het aanmoedigen van variatie, leren en innovatie anderzijds ¹. Toch zijn een aantal heroverwegingen van de huidige structuur gewenst.

Koester het netwerk. Zoals aangegeven is er een groot lerend netwerk ontstaan dat is ingebed in regionale structuren. Dat is een groot goed. De uitdagingen van het Deltaprogramma zijn niet zonder co-creatie en mede-eigenaarschap van veel partijen op verschillende schaalniveaus te organiseren. Bovendien zijn (vertrouwens)netwerken sneller af te breken dan op te bouwen. In tijden van verandering komt er vroeg of laat altijd de roep om centrale regie. Voor sommige beslissingen is centrale regie te prevaleren. Probeer ook deze centrale regie zoveel mogelijk bottom-up te organiseren: wat hebben de regionale deelprogramma's aan nationale regie nodig om hun werk goed te kunnen doen?

Intelligente vereenvoudiging. Dit gezegd hebbende, vinden we wel dat het Deltaprogramma een te complex geheel is geworden. In het proces kwam naar voren dat zelfs de 'insiders' binnen de verschillende deelprogramma's niet altijd het overzicht hadden. Ook voor ons als reviewcommissie was het zoeken naar hoe de documenten op elkaar volgen, hoe de verschillende deelprogramma's in elkaar passen, hoe het werkt met de verschillende gebiedsindelingen en wat de relatie is met verwante beleidsprogramma's. Richting de 100%-versies kan een oplegger met een uitleg van structuur en plaatsbepaling van het betreffende synthesesdocument helpen. Voor de toekomst raden we aan na te denken over een intelligente vereenvoudiging, zodat zowel insiders als outsiders weten van welk proces ze deel uitmaken. Daarbij hoort wat ons betreft ook het opnieuw doordenken van de positieve en negatieve gevolgen van de thematische en gebiedsgerichte scheidingen binnen het Deltaprogramma. Uiteindelijk gaat het over één samenhangend watersysteem, één Nederlandse delta en één overheid.

Continu organiseren en borgen van de samenhang. Over zowel de interne samenhang (binnen het Deltaprogramma) als de externe samenhang (met andere beleidsterreinen en lijnprogramma's) is door ons en anderen al veel gezegd. Tijdens deze herijking was het organiseren *van interne samenhang* het sluitstuk van het zesjarige proces. Het kwam op een moment dat veel individuele deelprogramma's al erg ver waren. Onze suggestie is om dit om te keren. Start met een samenhangende strategie waarvan deelprogramma's onderdeel zijn. Dat betekent dat ze die continue voeden en waar ze, vice versa, continu door gevoed worden.

Wat betreft de *externe samenhang* doen we drie suggesties. Allereerst, een herpositionering ten opzichte van andere relevante beleidsprogramma's die zijn belegd

¹ Weick, K. E. & Sutcliffe, K. (2001). Managing the Unexpected: Assuring High Performance in an Age of Complexity. San Francisco, CA: Jossey-Bass.

binnen de lijnorganisaties van departementen (zoals de Nationale Klimaatadaptatiestrategie (NAS) of het Beleidskader Nieuwe Watervragen). We zien nu nog te veel beleidsconcurrentie en te veel gemiste kansen voor synergie. Ten tweede, het organiseren van meer wederzijdse betrokkenheid tussen het Deltaprogramma en voor het Deltaprogramma cruciale beleidsterreinen, (vooral) ook wanneer dat tot wederzijds ongemak leidt. Organiseer dat het Deltaprogramma aan tafels zit waar beslissingen worden genomen die keuzemogelijkheden binnen het Deltaprogramma kunnen verkleinen of vergroten (bijv. bouwagenda, energietransitie, landbouwtransitie, defensieterreinen, onderhoud infrastructuur, natuurherstel, waterkwaliteit en omgevingsvisies). Hier zit vaak ook de energie en het biedt de mogelijkheid om mee te liften met politieke prioriteiten. Ten derde, een reflectie op de scope. Vanuit de specifieke doelstelling van het Deltaprogramma en het 'sober en doelmatig' principe, is er misschien geen aanleiding om doelen van het herstel van natuur en waterkwaliteit mee te nemen. Zoals sommige deelprogramma laten zien, kan het zeker de moeite waard zijn om zowel de synergiemogelijkheden als de consequenties van natuur en waterkwaliteit mee te nemen in keuzes. Legitimiteit daarvoor is ook te vinden in de kernwaarden solidariteit en duurzaamheid van het Deltaprogramma.

Accommoderen van conflicten. Een verhaal gericht op transformatie gaat pijn doen. Keuzes kunnen voor het collectief goed zijn, maar nadelig uitpakken voor bepaalde sectoren of gebieden. Dat vergt helderheid over de consequenties van beslissingen, competenties voor verbindend onderhandelen en beleidsruimte voor het uitruilen van belangen en het creëren van regionale 'package deals'. Ruimte voor de Rivier blijft hiervoor een inspirerend voorbeeld.

Hernieuwde balans inhoud en proces. In de waterwereld overheerste lange tijd de technische en inhoudelijke rationaliteit en was er te weinig aandacht voor processen. Nu lijkt de balans in sommige deelprogramma's te zijn doorgeslagen naar het proces. Procesbegeleiding en draagvlak creëren zijn cruciaal, maar het Deltaprogramma heeft ook een normerende rol in termen van grenzen aangeven en waarden uitdragen. Concreet betekent dit het stevig en beargumenteerd aangeven wanneer beslissingen onverstandig zijn voor de lange termijn doelen waarvoor het Deltaprogramma is opgericht. Dat kan vaker en dat wordt ook verwacht van het Deltaprogramma en van de Deltacommissaris. Als het Deltaprogramma al geen urgentie predikt, wie dan wel?

Verder openbreken van de insiders community. Ondanks de omvang van het Deltaprogramma-netwerk is het nog teveel naar binnen gekeerd. Dat blijkt uit het eigen jargon, de eenzijdigheid van bronnen en de geringe participatie van stakeholders buiten de waterwereld. Het valt op dat buiten dit netwerk zowel het Deltaprogramma als het (nieuwe) verhaal waarvoor het staat, maar matig bekend is. Dat is op termijn een bedreiging voor zowel de inhoud als het draagvlak. Bovendien kan een variatie van betrokkenen de veerkracht vergroten. Het betrekken van de toekomstige generatie (toekomst-aan-tafel) is een goede stap om het netwerk te verbreden.

Het uitstellen van keuzes

De reviewcommissie heeft zich uitgebreid gebogen over de vraag waarom de deelprogramma's nu nog zo weinig langetermijn keuzes in beeld brengen en maken. Of, met andere woorden, waarom ze keuzes uitstellen. Ook de voorzitter van de vorige reviewcommissie sprak zijn zorgen uit over dit uitstelgedrag. Onze zorg hierover is mede ingegeven door de vaak matige onderbouwing van uitstel in de meeste

synthesedocumenten. Het schermen met onzekerheden vindt de commissie soms ook te beperkt, omdat er ook veel zekerheden zijn. Ook realiseert de commissie zich dat veel individuele deelprogramma's deze keuzes niet kunnen maken vanwege de samenhang met andere deelprogramma's. Het Eindrapport Herijking maakt de omgang met langetermijn risico's en keuzes veel inzichtelijker, maar neemt niet al onze zorgen weg.

De commissie acht het belangrijk om bepaalde keuzes, waar nodig, zo snel mogelijk te nemen. Redenen daarvoor zijn niet zozeer, of niet alleen, de veranderende klimaatscenario's maar vooral ook de ontwikkelingen en keuzes in andere maatschappelijke domeinen. Ruimteclaims, zoals bouwen, energie of defensie, denderen in een hoog tempo door. Dit is problematisch. Enerzijds omdat deze claims leunen op de gepercipieerde, maar niet meer waar te maken, belofte dat de overheid zorgt voor droge voeten, voldoende zoetwater en bevaarbare rivieren. Immers, het nieuwe waterverhaal van leven en meebewegen met het water is nog lang niet doorgedrongen in andere beleidsterreinen. Anderzijds omdat ze ruimte in beslag nemen die in de toekomst mogelijk nodig is voor maatregelen voor een klimaatbestendige delta en ze bovendien vaak verdere aanpassingsmaatregelen vergen. Daarmee geven ze (onbedoeld) richting aan de keuzes en opties vanuit het Deltaprogramma. Vele lock-ins en hogere overstapkosten liggen op de loer. Dat betekent dat keuzes in andere domeinen de oplossingsruimte van het Deltaprogramma langdurig beperken.

De keuze om nu nog door te gaan met beschermen en daarna in te zetten op meegroeien, die in sommige deelprogramma's lijkt te zijn gemaakt, wordt ook problematisch geacht. Wanneer je op termijn in bepaalde gebieden wil overstappen van beschermen naar meegroeien, dan moet daar nu al op worden voorgesorteerd, niet alleen om de opties nog te hebben, maar ook om de effectiviteit van maatregelen te vergroten. Bij een goed beargumenteerde keuze voor uitstel, is vervolgens meer aandacht nodig voor wat er in de tussentijd al wel gedaan kan en moet worden. Denk bijvoorbeeld aan pilots, het reserveren van ruimte, het 'beïnvloeden' van transities in andere domeinen of het entameren van ontbrekend onderzoek.

Er zit natuurlijk ook een prijskaartje aan het naar voren halen van keuzes. Maar zoals in veel domeinen gaan hier de kosten voor de baten uit. Maatschappelijke opbrengsten zijn uiteindelijk groter wanneer je het op een transformatieve manier aanpakt. Ook hier kunnen we nog steeds leren van de aanpak van Ruimte voor de Rivier. Verbinding met de financiële sector, die ook een langetermijnstrategie hanteert, kan deze aanpak kansrijker maken. Geavanceerde kosten-baten analyses, met aandacht voor brede welvaart en duurzaamheid, kunnen aanvullende onderbouwing geven.

Vervolgens zou de commissie graag lezen wanneer de keuzes dan wel worden genomen. Te denken valt aan een dashboard met indicatoren die op rood kunnen springen wat betekent dat op dat moment een beslissing aan de orde is. We realiseren ons dat dit een te simplistisch idee is; was het maar zo makkelijk. Er is wel iets dergelijks nodig om besluitvorming inzichtelijk te maken en een proces van uitstel op uitstel te voorkomen. Dit vereist allereerst een goed monitoringsysteem dat is gekoppeld aan keuzes en beslissingen.

Gezien de grilligheid van ontwikkelingen is het ook de vraag of de zesjaarlijkse cyclus van de herijking van de Deltabeslissingen en Voorkeursstrategieën voldoende mogelijkheid biedt om de benodigde keuzes te maken voor de grote opgaven die ons te wachten staan. Het kan uitstel juist in de hand werken, omdat men 'bij een voldoende weer zes

jaar vooruit kan'. Sommige kwesties kunnen tussentijdse bijstellingen vergen terwijl andere kwesties uitstijgen boven een cyclus van zes jaar.

De sturingsstrategie

De nieuwe fase in de watertraditie heeft ook consequenties voor de sturingsstrategie. We gaan kort in op het nieuwe verhaal, de doelen, het verdelen van verantwoordelijkheden en de instrumentatie.

Het nieuwe verhaal. Er is waardering voor de ontwikkeling van een nieuw verhaal waar naast 'strijden tegen het water' ook 'leven en meebewegen met het water' centraal staat. Dit verhaal betekent naast het aanpassen en onderhouden van watersystemen, ook het voorbereiden van de samenleving op tekorten, op extreme gebeurtenissen en op de idee dat niet alles meer kan. Daarmee is het niet zomaar een verhaal, maar ook een interventie om burgers en bedrijven te prikkelen en te motiveren tot gedragsverandering. We lezen dat dit verhaal gecommuniceerd moet worden, maar het is sterker om dit verhaal samen met het netwerk en vooral samen met burgers en stakeholders verder te ontwikkelen.

De doelen. Uiteindelijk moet het nieuwe verhaal ook consequenties hebben voor de formele doelen van het Deltaprogramma. De doelen, en de daaraan gekoppelde beloftes, van beschermen tegen overstromingen, zorgen voor voldoende zoetwater en bijdragen aan een klimaatbestendige en waterrobuuste inrichting vergen bijstelling of op zijn minst een flinke nuancering.

Verdeling van verantwoordelijkheden. Qua verantwoordelijkheden valt op dat er veel op het bordje van de overheid wordt gelegd. Dat past binnen de oude watertraditie waarin de overheid zorgt voor droge voeten en voldoende water, maar niet bij het nieuwe hoofdstuk in de watertraditie. Er is te weinig aandacht voor de eigen verantwoordelijkheid van de verschillende sectoren en stakeholders. Zij kunnen bijvoorbeeld ook bijdragen aan het verminderen van de vraag naar water, aan waterrobuust bouwen of aan het aanpassen van teelten. Slechts enkele deelprogramma's besteden expliciet aandacht aan participatie en eigen verantwoordelijkheid van burgers en andere stakeholders.

Instrumentarium. Wat betreft het instrumentarium wordt veel ingezet op een vrijwillige aanpak. Het is onduidelijk of er een plan B is, in het geval dat dit onvoldoende oplevert. Hier valt veel te leren van de Kaderrichtlijn Water (KRW), waar een benadering gebaseerd op vrijwilligheid uiteindelijk te weinig heeft opgeleverd. Het is belangrijk om na te denken over een breder pallet aan sturingsinstrumenten, inclusief juridische, economische, communicatieve en fysieke maatregelen. Hiervoor is ook meer te doen met de vele pilots, burgerinitiatieven en private innovaties, die verlangen naar opschaling of inbedding in regulier beleid. In veel deelprogramma's klinkt door dat er wel veel ideeën zijn, maar te weinig middelen om dit allemaal te realiseren. Het is in deze tijd te makkelijk om te vragen om meer geld en menskracht en vervolgens af te wachten. Een proactieve houding biedt meer kans op succes, naast het prioriteren van de vele ideeën, want ook hier geldt dat niet alles kan.

Een hernieuwd kennisecosysteem

Het Eindrapport Herijking besteedt aandacht aan de ontwikkeling van een kennisecosysteem, waarbij kennisinstellingen samen met de gebruikers van die kennis

optrekken en gezamenlijk de agenda ontwikkelen. Dat idee ondersteunen we zeker. Op basis van onze bevindingen vragen we aandacht voor de volgende accenten.

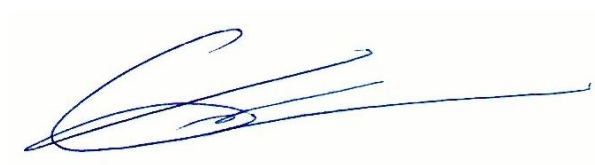
- In het verleden waren er grote klimaatprogramma's waarin kennisinstituten en de praktijk elkaar makkelijk konden ontmoeten. Bij het ontbreken van dit soort programma's is doorlopende actie nodig om kennis en praktijk bij elkaar te brengen.
- Het viel ons op dat veel kennis bij toeval al dan niet wordt ontdekt. Zowel het Deltaprogramma als het onderzoek bestaat uit vele kleinere onderdelen en sub-netwerkjes. Er zijn weinig mensen die het geheel overzien. Een goed kennisecosysteem kan zeker bijdragen aan het beter ontsluiten en bij elkaar brengen van kennis.
- Speciale aandacht is nodig voor kennis buiten het vertrouwde netwerk en buiten de vertrouwde kennisdomeinen.
- Veel keuzes kunnen nog niet gemaakt worden gezien de onzekerheden. Valt het te benoemen welke kennis nodig is? Voor een deel zien we die in de ontwikkelagenda en de kennisagenda, maar dit kan nog explicieter. Het verder uitwerken van deze agenda's kan een coproductie zijn van mensen van het Deltaprogramma samen met de kennisinstellingen.
- In het Deltaprogramma wordt gewerkt met de trits "weten, willen, werken". In de ruimtelijke ordening gaat het vaak om de trits "gebruik-inrichting-beheer". Beide tritsen zijn belangrijk en vragen om andere vormen van kennis. Het zou goed zijn om in het kennisecosysteem daarop in te spelen. Eerder hebben we bijvoorbeeld gewezen op het ontbreken van inzicht in achterstallig beheer en onderhoud en de consequenties daarvan.
- Er is kennis nodig voor de afzonderlijke sporen, maar er is in deze fase vooral ook behoefte aan geïntegreerde en interdisciplinaire kennis. Daarbij gaat het niet alleen om kwalitatieve kennis, maar bijvoorbeeld ook om kwantitatieve integrale beleidsanalyses die de samenhang en consequenties van keuzes in beeld brengen.
- Betrek opleidingsinstellingen bij het ecosysteem, zowel MBO, HBO als universiteit. Menskracht om al dit interessante werk uit te voeren is immers schaars.
- Besteed ook aandacht aan de ontwikkeling van methodes voor een goede monitoring. Bij het uitstellen van keuzes is de noodzaak om grondig te monitoren op impact des te noodzakelijker. Alleen daarmee kun je beslisinformatie ophalen om bestuurlijke keuzes te versnellen.
- In dit reviewproces hebben we een adviesfase ingebouwd en dat heeft gewerkt. Toch blijft ook dan de rol van wetenschappers beperkt tot het geven van commentaar vanaf de zijlijn. Daarmee is hun meerwaarde beperkt. Het is te overwegen om wetenschappers intensiever te betrekken door ze bijvoorbeeld toe te voegen aan een of enkele deelprogramma's, zodat ze frequent feedback geven.

AFSLUITEND

Het was een genoegen om deze review te mogen uitvoeren en tijdelijk deelgenoot te zijn van dit bijzondere en belangrijke programma met veel betrokken en deskundige mensen. Wij hopen van harte dat de resultaten van deze review bijdragen aan het lerend

vermogen, de kwaliteit en de gezamenlijke spirit van het Deltaprogramma. Wij hebben er vertrouwen in dat de deelprogramma's aan de hand van onze bevindingen hun synthesesdocumenten kunnen verbeteren of er hun voordeel mee doen in de volgende periode. Tevens hopen wij dat u inspiratie kunt putten uit onze observaties en suggesties die we hebben gedaan voor het Deltaprogramma als geheel, met name voor het verder brengen van het nieuwe hoofdstuk in onze watertraditie. Wij zijn graag bereid om onze bevindingen en suggesties mondeling toe te lichten en eventueel nader uit te werken.

Met vriendelijke groet,

A handwritten signature in blue ink, consisting of a large, stylized 'K' followed by a horizontal line and some additional strokes.

Katrien Termeer,

Mede namens de hele reviewcommissie

Bijlagen

Annex 1: Samenstelling reviewcommissie

Prof. dr. ir. Katrien Termeer (hoogleraar bestuurskunde, WUR) (voorzitter)

Prof. dr. ir. Matthijs Kok (em. hoogleraar waterveiligheid, TU Delft)

Prof. dr. Marjolijn Haasnoot (hoogleraar klimaatadaptatie, Universiteit Utrecht)

Prof. dr. Suzanne Hulscher (hoogleraar waterbouwkunde en waterbeheer, Universiteit Twente)

Prof. dr. Sander Meijerink (hoogleraar water governance, Radboud Universiteit)

Prof. dr. Martha Bakker (hoogleraar landschapsarchitectuur en ruimtelijke planning, WUR)

Prof. mr. Marleen van Rijswijk (hoogleraar Europees en nationaal waterrecht, Universiteit Utrecht)

Prof. dr. ir. Patrick Willems (professor urban en river hydrology and hydraulics, KU Leuven)

Prof. dr. ir. Marc Bierkens (hoogleraar hydrologie, Universiteit Utrecht)

Prof. dr. Peter Pelzer (hoogleraar ruimtelijke planning en strategie, TU Delft)

Dr. ir. Jannemarie de Jonge (onafhankelijk, voormalig Rijksadviseur)

Prof. dr. Sanda Lenzholzer (hoogleraar landschapsarchitectuur, WUR)

Prof. dr. Jeroen Aerts (hoogleraar water and climate risk, Vrije Universiteit Amsterdam)

Dr. Kim van Nieuwaal (Stichting CAS) (secretaris)

Simone Kroes, MSc (Stichting CAS) (secretaris)

Annex 2: Reviewbevindingen

<https://www.swisstransfer.com/d/dddb2c3c-f931-4390-a307-e77297ab652b>



> Retouradres Postbus 90653 2509 LR Den Haag

Secretariaat wetenschappelijke reviewcommissie Deltaprogramma
T.a.v. de voorzitter prof.dr.ir. C.J.A.M. Termeer

Deltacommissaris

Muzenstraat 93
Den Haag
Postbus 90653
2509 LR Den Haag

Contactpersoon

Luc de Vries

Ons kenmerk

DC-2026/2174

Datum 14 september 2026
Betreft Reactie resultaten wetenschappelijke review tweede herijking
Deltaprogramma

Geachte mevrouw Termeer / Beste Katrien,

Hartelijke dank voor uw brief van 11 juni 2026, waarin de resultaten van de tweede herijking van het Deltaprogramma zijn beschreven, inclusief een reflectie op het proces, de algemene waardering en overkoepelende observaties.

Wij zijn verheugd met de uitkomsten van de beoordeling, de bevindingen en uw waardevolle inzichten die de wetenschappelijke review meegeweet voor het vervolg. De inzichten van de wetenschappelijke review zijn onderdeel van de werkwijze van het Deltaprogramma om vanuit kennis tot goed onderbouwde voorstellen voor aanpassingen in de deltabeslissingen en voorkeursstrategieën te komen. De uitkomst van de wetenschappelijke review geeft een gewogen oordeel over de voorstellen voor aanpassingen op basis van nieuwe inzichten en kennis.

Allereerst wil ik mijn waardering uitspreken voor u, de commissieleden en het secretariaat voor de constructieve en enthousiaste wijze waarop deze review is uitgevoerd. De geïntroduceerde aanpak om de wetenschappelijke review in een adviesfase en een formele reviewfase op te bouwen heeft voor beide zijden goed gewerkt: Het Deltaprogramma kon toelichting geven op de aanpak, de onderbouwing, de werkwijze en de inzichten en aandachtspunten die aanpassing behoeven. De wetenschappers konden vragen stellen over onderbouwingen, methodes, beschikbare kennis en toegepaste werkwijzen met ruimte voor een goede dialoog met hoor en wederhoor. Daarnaast heeft het de mogelijkheid gegeven om in de definitieve (synthese)rapporten de bevindingen waar mogelijk te verwerken om het eindresultaat te versterken.

Het heeft veel gevraagd van uw commissieleden en deskundigen van het deltaprogramma om zich in te leven in de inhoudelijke kennis en ontwikkelingen in het Deltaprogramma en de wijze waarop deelprogramma's de nieuwe inzichten vertalen naar voorstellen voor aanpassingen in de deltabeslissingen en voorkeursstrategieën en de nationale samenhang daarin.

Ik zal kort op de bevindingen per onderdeel ingaan.

Algemene waardering

De algehele lijn van uw review is opbouwend-constructief over de consistentie van het Deltaprogramma als geheel, het eindrapport Tweede Herijking en in samenhang met de afzonderlijke synthesesrapporten behorende bij de deltabeslissingen en voorkeursstrategieën. Het Deltaprogramma is verheugd te lezen dat de volgende stap richting een nieuw hoofdstuk in de watertraditie door uw commissie wordt herkend vanuit de ingezette veranderingen en voorgestelde aanpassingen, ook vanuit uw eerdere briefadvies met bevindingen review synthesesdocumenten deelprogramma's¹.

In deze herijking geeft het eindrapport tweede herijking Deltaprogramma inclusief achtergronddocumenten en rapporten, aanvullend op de afzonderlijke synthesesrapporten, meer zicht op de samenhang in de afzonderlijke ontwikkelingen en inzichten van het Deltaprogramma.

Het Deltaprogramma is zich bewust dat nog volgende stappen te zetten zijn om Nederland voor te bereiden op belangrijke (systeem)keuzes in de toekomst, met alle bijbehorende onzekerheden en zekerheden. Daarom zijn een borgingsagenda, een ontwikkelagenda en een kennisagenda geïntroduceerd in deze tweede herijking:

- De borgingsagenda benoemt de onderdelen die uitgewerkt dienen te worden om de huidige deltabeslissingen en voorkeursstrategieën geborgd te krijgen in beleid, regelgeving en instrumentarium
- De Ontwikkelagenda kijkt vooruit naar in de toekomst te maken keuzes die een gezamenlijke voorbereiding vergen
- De Kennisagenda agendeert strategische en operationele kennisvragen die van belang zijn bij de nadere uitwerking van keuzes die we nu maken én bij de voorbereiding en onderbouwing van toekomstige keuzes.

De keuzes, de doorwerking en concrete uitvoering van maatregelen behorend bij de Deltabeslissingen en voorkeursstrategieën zijn nodig zijn om samen te werken aan daadkrachtige uitvoering voor het vervolg.

Deze agenda's dragen, aanvullend op het versterken van de uitvoeringskracht, mede bij aan de consistentie van de ontwikkeling van het Deltaprogramma als geheel. Ze vormen een uitnodiging om komende periode vanuit kennis, inzichten, samenhang en verbinding samen te werken aan daadkrachtige uitvoering van voorgestelde deltabeslissingen en voorkeursstrategieën en om de voorbereidingen te treffen voor keuzes voor de toekomst.

Review op basis van criteria

De genoemde bevindingen op basis van de criteria traceerbaarheid, onderbouwing, intrinsieke kwaliteit en omgang met onzekerheden zijn herkenbaar en voor een deel verwerkt in de definitieve versie van het Eindrapport Tweede Herijking en de onderliggende synthesesrapporten (zoals een aantal specifieke toelichtingen, bronvermeldingen en referenties). Voor een ander deel hebben ze, samen met de overkoepelende observaties van de reviewcommissie, een plaats gekregen in de benoemde reflecties (hoofdstuk 4.4.3) in het en de vooruitblikkende hoofdstukken agenda voor het vervolg (hoofdstuk 5) en samen

¹ Prof. dr Frans Klijn (15 mei 2020), Brief 'resultaten wetenschappelijke review Deltaprogramma'

gekregen in de benoemde reflecties (hoofdstuk 4.4.3) in het en de vooruitblikkende hoofdstukken agenda voor het vervolg (hoofdstuk 5) en samen werken voor het vervolg (hoofdstuk 6) van het eindrapport Tweede Herijking.

Observaties en Suggesties

Wij waarderen het vanuit de inzichten van de wetenschappelijke review dat er aanvullend een viertal observaties en suggesties voor het Deltaprogramma als 'meer dan de som der delen' zijn mee gegeven.

- *Veerkracht van het Deltaprogramma*

De commissie benoemt dat veerkrachtige organisaties een krachtige combinatie bewerkstelligen tussen garanderen van orde, stabiliteit en besluitvaardigheid enerzijds en het aanmoedigen van variatie, leren en innovatie anderzijds. Dat sluit nauw aan bij de aanpak 'adaptief deltamanagement' met vooruitkijken naar de opgaven voor de toekomst en flexibel inspelen op nieuwe inzichten, ontwikkelingen kansen en omstandigheden.

Wij onderschrijven het belang om de samenhang binnen en buiten het Deltaprogramma continu te versterken en nieuwe kennis en inzichten toe te voegen. De basis ligt in een samenhangende strategie die voldoende robuust dient te zijn voor de toekomst en flexibel genoeg om te kunnen aanpassen op basis van nieuwe inzichten. Dat is een van de redenen dat het kennis-ecosysteem versterkt dient te worden vanuit samenhang in het watersysteem en aanpalende onderdelen van ruimte- en landgebruik. Eén van de stappen die al is ingezet is de verbreding van de samenstelling van de signaalgroep deltaprogramma met fysische en sociaaleconomische kennis. Wij pleiten ervoor de (sociaal)economische kennis te versterken om toekomstige keuzes vanuit maatschappelijke meerwaarde te bezien. Toekomstige keuzes kunnen immers op regionaal of sectoraal niveau tot grotere lasten leiden maar maatschappelijke grotere meerwaarde bieden.

In het Deltaprogramma 2027 zijn op basis van de inzichten uit de tweede herijking vier speerpunten benoemd om samen te werken aan de doorontwikkeling van het Deltaprogramma. Dit betreft onder andere het versterken van de verbinding met de maatschappij en met het ruimtelijke domein en andere opgaven. Hiermee willen alle partners het opgebouwde netwerk versterken door de samenhang met andere opgaven te bekijken en daarmee ook de betrokkenheid van andere partijen met andere kennis en inzichten vergroten, naast het versterken van de uitvoeringskracht.

- *Uitstellen van keuzes*

Uw commissie benoemt het risico van uitstelgedrag, het op de loer liggen van lock-ins en hogere overstapkosten, waarbij andere domeinen de oplossingsruimte van het Deltaprogramma beperken.

In de aanbiedingsbrief bij het Deltaprogramma 2027 is benoemd dat onze kennis en ervaring over het werken met water wereldberoemd is, maar dat de opgaven waar we voor staan vragen om een gerichte kennisagenda waarbij wetenschap, beleid en praktijk elkaar goed weten te vinden.

In 'het volgende hoofdstuk in onze watertraditie' van het eindrapport tweede herijking is benoemd dat Nederland zich goed dient voor te bereiden op de toekomst. Onderdeel van deze kennis is ook kennis te vergroten rondom

(socio)economische afwegingen van uitstelgedrag, overstapkosten en lock-ins tussen keuzes nu en in de toekomst vanuit verschillende domeinen. De basiswaarden solidariteit, flexibiliteit en duurzaamheid van het Deltaprogramma vormen daarbij een baken voor de vele keuzen die gemaakt moeten worden rondom water.

De deltabeslissingen en voorkeursstrategieën worden nu aangescherpt en de volgende aanpassingen worden vanuit nieuwe ontwikkelingen en inzichten voor de korte, middellange en lange termijn voorbereid in verbinding met ruimtelijke inrichting en landgebruik.

- *Sturingsstrategie*

U benoemt dat de nieuwe fase in de watertraditie consequenties heeft voor de sturingsstrategie, met doelen, verdelen van verantwoordelijkheden en instrumentatie.

Het Deltaprogramma kent een lange traditie van samenwerkingsverbanden, innovatieve pilots en het gezamenlijk leren van nieuwe inzichten in gebieden, thema's en vanuit nationaal perspectief. De inzichten vanuit de tweede herijking van het Deltaprogramma zullen komende jaren uitgewerkt worden en vertaald worden naar maatregelen en acties vanuit de gebieden, thema's en nationaal perspectief met de inzet van alle betrokken partners en met betrokkenheid van maatschappelijke organisatie, bedrijven, kennisinstellingen en bewoners. Het vraagstuk van de sturing maakt mede onderdeel uit van deze uitwerking.

- *Hernieuwd Kennisecosysteem*

In de aanbiedingsbrief bij het Deltaprogramma 2027 roep ik op om te investeren in een kennis-ecosysteem waarbij de inzet zich richt op de opgaven waar we voor staan. Met een kennis-ecosysteem trekken kennisinstellingen samen met gebruikers op en bepalen gezamenlijk de invulling van de agenda. Ik acht het van belang dat de inzichten vanuit de wetenschap, de uitvoering, toekomstige keuzes en onzekerheden dicht bij elkaar worden gebracht. Dat vraagt elkaar begrijpen, inzichten verbinden, juiste vragen stellen en breder kijken dan de eigen disciplines. Daarmee kan beslisinformatie versterkt worden, zowel kwalitatief als kwantitatief, om keuzes te onderbouwen of impact weer te geven. Eerste stappen zijn gezet voor het initiëren van een leergemeenschap Toekomstverkenning waarin kennisinstellingen, maatschappelijke organisaties en gebruikers kennis uitwisselen, delen en ontwikkelen van het toekomstgerichte werk van de kennispartners.

Graag nodig ik u uit om met de inzichten vanuit deze wetenschappelijke review en de ervaringen van uw reviewteam bij te dragen aan het structureel kennis-ecosysteem samen met de partners van het Deltaprogramma.

Met vriendelijke groet,



prof.dr. J.C. Verdaas
Regeringscommissaris voor het Deltaprogramma