

1. Samenvatting voorstel

Op 29 juni jl. is in het Veiligheidsberaad onder andere aandacht besteed aan het thema droogte. Na aanleiding hiervan heeft de RCDV de veiligheidsregio's verzocht om, ieder voor zijn eigen regio, na te gaan wat de laatste stand van zaken is en daarmee te zorgen dat we goed voorbereid zijn op het moment dat de droogte tot acute problemen leidt. Deze informatienotitie geeft antwoord op dit verzoek.

2. Algemeen

Onderwerp:	Droogte	Opgesteld door:	Directie risico- en crisisbeheersing: Josine Vos
Voorstel t.b.v. vergadering:	Algemeen Bestuur	Datum:	19 november 2020
Agendapunt:	17.	Bijlage(n):	1
Portefeuille:	L. Spies (DB) L. Weber (VD)	Status:	Informatief
Vervolgtraject besluitvorming:	N.v.t.	Datum:	N.v.t.

3. Toelichting

Op 29 juni jl. is in het Veiligheidsberaad onder andere aandacht besteed aan het thema droogte. Hierbij is in een memo (zie bijlage) kort uitgelegd wat de actuele situatie op het gebied van droogte is, welke vier dreigingsniveaus er zijn, hoe de crisisorganisatie voor het thema 'droogte' eruit ziet en wat de rol van de veiligheidsregio's is. Op basis van de huidige informatie, de memo en de bespreking in het VB, heeft de RCDV op 8 juli jl. de veiligheidsregio's verzocht om na te gaan:

- 1) of de crisisplannen en draaiboeken op het gebied van droogte up-to-date zijn;
- 2) of de regio voldoende is aangesloten bij de regionale overlegpartners en -structuren op het gebied van droogte.

Daarmee zorgen we ervoor dat we als veiligheidsregio's samen goed zijn voorbereid op het moment dat de droogte tot acute problemen leidt.

Conclusie

Droogte is een risico wat de komende jaren vaker een rol zal gaan spelen. De veiligheidsregio is aangesloten bij haar partners binnen het thema droogte. De bestaande planvorming van de waterpartners voor het thema droogte is op dit moment op orde en deze zijn actueel. Belangrijk is dat deze de komende jaren ook actueel gehouden worden, met name in relatie tot de ontwikkelingen die mogelijk gaan plaatsvinden op het gebied van klimaatadaptatie en de klimaatstresstesten. Aanvullend daarop wordt vanuit het thema klimaatadaptatie een partnerprofiel opgesteld voor het thema droogte en wordt onderzocht of een informatiekaart droogte van meerwaarde is.

Op de volgende pagina's wordt toegelicht hoe tot deze conclusie is gekomen.

Aanleiding

In Nederland is al sinds 2018 sprake van droogte en oplopende neerslagtekorten. Op dit moment zijn er geen acute knelpunten. Wel was er voldoende aanleiding om op dinsdag 23 juni jl. het Interdepartementaal Afstemmingsoverleg (IAO) 'droogte' informeel bijeen te roepen en te informeren over de actuele situatie. De veiligheidsregio's zijn vertegenwoordigd in het IAO via de portefeuillehouder uit de Raad van Commandanten en Directeuren (RCDV).

Risicobeeld droogte algemeen

Er is sprake van droogte als er gedurende langere tijd minder regen valt dan normaal in combinatie met grote verdamping. Dus als er meer water verdampt dan dat er bijkomt, ontstaat droogte. De droogte wordt berekend uit de hoeveelheid regen die valt, verminderd met de verdamping. Elke dag verdampt er ongeveer 5 millimeter water. De gevolgen van droogte kunnen van plaats tot plaats zeer verschillen, afhankelijk van het type landschap en genomen beheersmaatregelen. Jaarlijks begint op 1 april in ons land het droogteseizoen. Rond die tijd stijgen de watertemperaturen en gaan bomen en planten weer sneller groeien. De vraag naar water en daarmee de kans op watertekorten neemt dan toe. De zomer van 2018 was extreem droog en ook de zomer van 2019 was droger dan gemiddeld.

Langdurige droogte kan veel risico's met zich meebrengen. Onder andere:

- *Afname rivierafvoer/verandering kwaliteit oppervlaktewater:* Door langdurige droogte gaat de watertoevoer via rivieren achteruit. Dit maakt het voor zout water mogelijk om de delta's binnen te dringen. Hierdoor kan de continuïteit van de drinkwatervoorziening in het geding komen¹. Door een tekort aan drinkwater kan ook de elektriciteitsvoorziening bedreigd worden. Energiecentrales gebruiken zoet water namelijk als middel voor koeling. Het tekort aan koelwater kan ook ontstaan doordat de kwaliteit van het oppervlaktewater achteruit gaat door toenemende droogte. De kwaliteit van het oppervlaktewater neemt af door de langere verblijftijd van water in meren, rivieren of kanalen bij droogte².
- *Toename bodemdaling:* Een verlaagd grondwaterpeil, als gevolg van langdurige droogte, zorgt voor krimp en afbraak van veen en ander organisch materiaal in de bodem. Deze afbraak en krimp zorgen voor bodemdaling in Nederland. Bodemdaling is een probleem aangezien het overstromingsrisico hierdoor toeneemt. Ook kan bodemdaling zorgen voor schade aan wegen, gebouwen, leidingen en riolering³.
- *Drogere bodems:* Periodes van droogte zorgen ervoor dat de bodem droger wordt en vegetatie verandert. Door de drogere bodems wordt de kans op een natuurbrand groter. De veranderde vegetatie zorgt er daarnaast voor dat natuurbranden zich makkelijker kunnen verspreiden, waardoor het lastiger wordt om natuurbranden te beheersen⁴. Een droge bodem kan er ook toe leiden dat er schade aan dijken ontstaat. Zo kunnen er scheuren in dijken komen, doordat de bodem te droog wordt⁵.
- *Maatschappelijke onrust:* Doordat droogte meerdere negatieve gevolgen heeft voor de maatschappij, bestaat de mogelijkheid dat er maatschappelijke onrust ontstaat. Deels kan dit ook voortkomen uit maatregelen die getroffen worden, zoals een sproeiverbod.

De watervoorziening is afhankelijk van regenwater en van de wateraanvoer vanuit de Rijn en de Maas. De rivieren voeren water (smeltwater en neerslag) aan uit andere landen. Het rivierwater stroomt naar de lager gelegen delen van Nederland. Het water kan niet zomaar overal heen geleid

¹ 'Plug-in kennissessie 'De impact van klimaatverandering', IFV 2018.

² 'Kwaliteit voor later – Ex ante evaluatie Kaderrichtlijn Water', Milieu en Natuur Planbureau 2008.

³ 'Kaartverhaal droogte', Klimaateffectatlas.

⁴ 'Nederland beter weerbaar tegen droogte – eindrapportage Beleidstafel Droogte, Beleidstafel Droogte 2019.

⁵ 'Droogte 2018 – effect op waterkeringen', Koninklijk Instituut voor Ingenieurs 2020.

worden, niet op alle plaatsen in Nederland valt even veel neerslag en het neerslagpatroon kan jaarlijks variëren. De aanpak van droogte verschilt daarom per regio en van jaar tot jaar.

Risicobeeld droogte VRHM

In VRHM wordt het water beheerd door vier waterschappen, het Hoogheemraadschap van Rijnland, het Hoogheemraadschap van Schieland en de Krimpenerwaard, het Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden en het Hoogheemraadschap Amstel Gooi en Vecht. Drinkwater wordt geleverd door Dunea, Oasen en PWN. Binnen VRHM is het boezemgemaal van de Hollandse IJssel het belangrijkste punt om water binnen te krijgen. Deze wordt gevoed vanuit de Rijn. Pas als het water onder een bepaalde kritieke grens zakt in de Rijn (deze grens varieert afhankelijk van de periode tussen 1000 en 1400 m³/s), dient het waterschap via kleinere kanalen water aan te voeren en worden (preventieve) maatregelen getroffen om schade te voorkomen. Na de droge perioden van afgelopen jaren is gebleken dat deze waterschappen en drinkwaterbedrijven relatief minder last hebben van de droogte dan de regio's in het oosten van het land. Toch zijn ook zij in 2018 en 2019 weken lang opgeschaald om de gevolgen van de langdurige droogte te beheersen.

Rol veiligheidsregio i.r.t. droogte

In relatie tot droogte zijn een aantal mogelijke rollen weggelegd voor de (voorzitter van) de veiligheidsregio. Zo kan de veiligheidsregio altijd een *Coördinerol/platformfunctie* vervullen. Bij het risico droogte is dit niet waarschijnlijk. Veiligheidsregio's worden tijdig door waterschappen, Rijkswaterstaat of provincies geïnformeerd over eventuele dreigingen op het gebied van droogte. Aan de hand hiervan bepaald de veiligheidsregio zelf of zij in geval van een dreigende crisis ook op gaat schalen.

Voor wat betreft drinkwater kan een voorzitter veiligheidsregio in geval van een ramp of crisis van meer dan plaatselijke betekenis, of van ernstige vrees voor het ontstaan daarvan, restricties opleggen aan het drinkwatergebruik door afnemers⁶. Toepassing van het beginsel van subsidiariteit houdt echter in dat de voorzitter veiligheidsregio een verzoek tot interventie doet aan de inspecteur van ILT. In beginsel past de voorzitter zijn bevoegdheden niet zelf toe.⁷

De veiligheidsregio heeft geen rol in het waterbeheer, maar kan met afgeleide effecten van watertekort en droogte te maken krijgen. Denk hierbij aan extra brandweerinzetten voor (natuur)branden. Daarnaast gaat droogte vaak gepaard met hitte, wat bijvoorbeeld gezondheidsrisico's met zich meebrengt voor kwetsbare groepen.

Stand van zaken crisisbeheersing

In het Landelijk Draaiboek Waterverdeling en Droogte (LDWD) staat dat crisisplannen van veiligheidsregio's en andere netwerkpartners de basis vormen voor crisisbeheersing bij een (dreigende) watertekortsituatie. Vanuit het LDWD is een doorvertaling gemaakt naar het Draaiboek Regionaal Droogte West-Midden Nederland, hierin zijn Rijkswaterstaat, drie provincies, zeven waterschappen betrokken. De waterschappen hebben op basis van dit draaiboek hun eigen calamiteitenbestrijdingsplannen geschreven. Bij alle vier de waterschappen binnen VRHM is de planvorming actueel en hierin staat het onderwerp droogte ook beschreven.

VRHM ontvangt vanuit de waterschappen de 'zomermonitor'. Hierin staat onder andere het actuele waterbeeld beschreven, de verwachting voor de komende periode en eventueel welke maatregelen

⁶ Art. 39 lid 1 Wet veiligheidsregio's. Zie ook het bevoegdheidenschema, behorende bij de 'bestuurlijke netwerkkaart nooddrinkwater en noodwater', IFV 2018.

⁷ 'Ervaringen met drinkwaterrestricties in het buitenland en verkenning van de mogelijkheden voor Nederland' – RIVM briefrapport 2019-0116.

getroffen worden. Deze 'zomermonitor' wordt opgenomen in het Multi Actueel Beeld van de veiligheidsregio.

VRHM heeft geen informatiekaart droogte. Aangezien we een toename zien van de kans op droogte, wordt onderzocht of een informatiekaart droogte nuttig is voor VRHM. Dit wordt opgepakt in het kader van het bredere thema klimaatadaptatie, en daarmee ook voor andere vormen van extreem weer.

Aansluiting bij partners

VRHM is ervan overtuigd dat het bestrijden van rampen en het beheersen van crises in de samenleving altijd een zaak is van verschillende partijen. Het resultaat van het optreden wordt in sterke mate bepaald door de kwaliteit van de samenwerking tussen deze partijen. Hiertoe heeft VRHM een partnerprofiel opgesteld. Het partnerprofiel is een inventarisatie en analyse van de bij de rampenbestrijding en crisisbeheersing betrokken partijen en geeft aan in welke relatie de veiligheidsregio zich tot deze partijen verhoudt. Vanuit het thema klimaatadaptatie zal onder andere voor droogte een partnerprofiel worden opgesteld.

Voor droogte is een breed netwerk dat dient als basis. Er is aan de voorkant niet een vaststaand netwerk. Aangezien het crisistype zich relatief goed laat voorspellen, wordt vooral naar de actuele situatie gekeken. Aan de hand hiervan wordt bekeken wat de specifieke effecten zijn welke partners mogelijk te maken krijgen met de effecten en worden deze geïnformeerd. Hierbij wordt continu gewerkt door de waterschappen aan het nog tijdiger kunnen informeren van de juiste partners (bijvoorbeeld de Land- en Tuinbouworganisatie of NUTS bedrijven).

Klimaatstresstesten gemeenten

Met het oog op het veranderende klimaat (klimaatadaptatie) zijn gemeenten verplicht een klimaatstresstest te doen. In een stresstest worden de potentiële kwetsbaarheden voor de klimaatthema's wateroverlast, hitte, droogte en overstroming binnen een gebied geïdentificeerd. Met behulp van de stresstest wordt informatie verzameld die beschrijft welke effecten klimaatverandering (de 'stress' die op het systeem wordt gezet) in de toekomst kan hebben. Deze informatie wordt gecombineerd met verzamelde gegevens over de gevoeligheid van objecten en functies voor deze effecten. Dit geeft inzicht in waar, wanneer, welke knelpunten kunnen ontstaan.

Droogte is één van de vier thema's is die wordt meegenomen in de stresstesten. De veiligheidsregio is aangesloten bij deze stresstesten. Op basis van de conclusies uit de klimaatstresstesten kunnen gemeenten maatregelen nemen die de ernst en gevolgen van droogte verkleinen.

4. Implementatie en communicatie

Na bespreking van deze notitie wordt deze ter informatie naar de portefeuillehouder 'droogte' uit de RCDV toegestuurd. Hiermee is voldaan aan het verzoek vanuit de RCDV.

5. Bijlagen

Memo 'Droogte en de rol van de veiligheidsregio's' besproken in het Veiligheidsberaad op 29 juni jl.

Aan Veiligheidsberaad

Van Bestuursondersteuning Veiligheidsberaad

Datum 29 juni 2020

DROOGTE

'Droogte' en de rol van de veiligheidsregio's

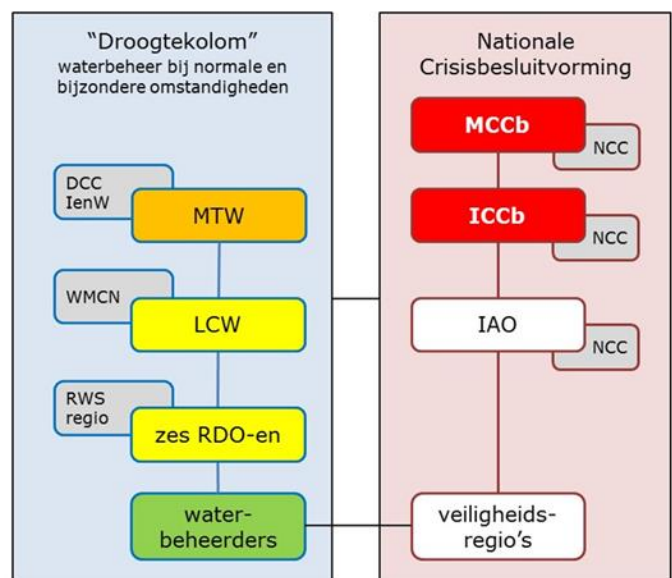
Aanleiding

In Nederland is al sinds 2018 sprake van droogte en oplopende neerslagtekorten. Op dit moment zijn er geen acute knelpunten. Wel was er voldoende aanleiding om op dinsdag 23 juni het Interdepartementaal Afstemmingsoverleg (IAO) 'droogte' informeel bijeen te roepen en te informeren over de actuele situatie. In deze memo worden kort de dreigingsniveaus en de crisisstructuur 'droogte' beschreven, wordt ingegaan op de rol van de veiligheidsregio's en worden enkele vragen aan het Veiligheidsberaad gesteld.

Crisisstructuur

In het Landelijk draaiboek Waterverdeling en Droogte (LDWD) worden vier dreigingsniveaus beschreven: 0/**groen**, 1/**geel**, 2/**oranje**, 3/**rood**. Tot en met niveau 2 is er sprake van 'waterbeheer'. Afspraken worden gemaakt in Regionale Droogte Overleggen (RDO-en).

Bij niveau 3 komt daarbij de nationale crisisbesluitvorming. Voor de partijen uit de 'droogtekolom' is daarin een adviserende rol weggelegd. Op dit moment is er sprake van dreigingsniveau 1 en is het IAO *informeel* bijeen geroepen. Er is dus geen sprake van formele nationale crisisbesluitvorming.



De veiligheidsregio's zijn vertegenwoordigd in het IAO via de portefeuillehouder uit de Raad van Commandanten en Directeuren (RCDV). Vooralsnog is er geen tweede IAO gepland. Wel zal om de twee weken een droogtemonitor worden verzonden aan de leden van het IAO. Daarnaast zal het LOCC op korte termijn een expertsessie organiseren om de lessen uit 2018 te updaten, waarin verschillende effecten worden meegenomen, zoals economische

en maatschappelijke consequenties, effecten COVID, natuurbrandrisico, effecten warmte op samenleving/ hulpdiensten, bijstandsbehoefte etc.

Veiligheidsregio in relatie tot droogte

Coördinatierol/platformfunctie

Veiligheidsregio's worden tijdig door waterschappen, Rijkswaterstaat of provincies geïnformeerd over eventuele dreigingen op het gebied van droogte. In geval van een (dreigende) ramp of crisis schaalde de veiligheidsregio op. In 2018 zijn veiligheidsregio's hiermee verschillend omgegaan. Dat is ook verklaarbaar omdat droogte weliswaar een nationaal probleem is, maar de effecten per regio zeer verschillend kunnen zijn. Een aantal veiligheidsregio's heeft een platformfunctie vervuld, in andere regio's is wekenlang met een ROT (GRIP-2) gewerkt¹.

Bevoegdheden voorzitter veiligheidsregio

In geval van extreme droogte zijn mogelijke tekorten aan oppervlaktewater en drinkwater belangrijke factoren. Voor wat betreft *oppervlaktewater* is er op nationaal niveau een zgn. verdringingsreeks vastgesteld, waarbij 4 categorieën zijn benoemd:

1. Veiligheid en voorkómen van onomkeerbare schade (hoogste prio);
2. Nutsvoorzieningen zoals drinkwater en energie;
3. Kleinschalig hoogwaardig gebruik;
4. Overige belangen, zoals economie en natuur.

Deze afspraken zijn wettelijk vastgelegd.

Voor wat betreft *drinkwater* kan een voorzitter veiligheidsregio in geval van een ramp of crisis van meer dan plaatselijke betekenis, of van ernstige vrees voor het ontstaan daarvan, restricties opleggen aan het drinkwatergebruik door afnemers². Toepassing van het beginsel van subsidiariteit houdt echter in dat de voorzitter veiligheidsregio een verzoek tot interventie doet aan de inspecteur van ILT. In beginsel past de voorzitter zijn bevoegdheden niet zelf toe³.

Naast de voorzitters veiligheidsregio's zijn actoren als provincies, of drinkwaterbedrijven ook bevoegd om drinkwaterrestricties op te leggen. Echter bestaat er in Nederland geen handreiking voor het opleggen van drinkwaterrestricties. Vandaar dat de Beleidstafel Droogte op 18 december 2019 geadviseerd heeft om vanuit het ministerie van IenW, in samenwerking met Vewin, provincies, Rijkswaterstaat, de VNG en veiligheidsregio's, tot een verkenning voor een handhaafbaar stelstel voor drinkwaterrestricties te komen. Het ministerie van IenW werkt momenteel aan een projectvoorstel hierover. In de uitvoering worden ook de veiligheidsregio's betrokken. De afronding stond gepland in 2021, door de aanhoudende droogte wordt dit naar voren gehaald.

Crisisplannen

In het Landelijk Draaiboek Waterverdeling en Droogte staat dat crisisplannen van veiligheidsregio's en andere netwerkpartners de basis vormen voor crisisbeheersing bij een (dreigende) watertekortsituatie. Hierbij is het van belang dat veiligheidsregio's de afspraken uit het Landelijk Draaiboek Waterverdeling en Droogte doorvoeren in hun risicoplannen.

Met droogte samenhangende risico's

Veiligheidsregio's hebben geen rol in het waterbeheer, maar kunnen met afgeleide effecten van watertekort en droogte te maken krijgen. Door de toenemende droogte zullen

¹ 'De toekomst van de veiligheidsregio', IFV 2019.

² Art. 39 lid 1 Wet veiligheidsregio's. Zie ook het bevoegdheidenschema, behorende bij de 'bestuurlijke netwerkkaart nooddrinkwater en noodwater', IFV 2018.

³ 'Ervaringen met drinkwaterrestricties in het buitenland en verkenning van de mogelijkheden voor Nederland' – RIVM briefrapport 2019-0116.

veiligheidsregio's o.a. te maken krijgen met extra inzet van de brandweer voor natuurbranden.

Langdurige droogte wordt veroorzaakt door langdurige hitte, wat kan leiden tot gezondheidsrisico's voor kwetsbare groepen. Daarnaast bestaat de mogelijkheid dat sectoren die al getroffen zijn door de gevolgen van de Corona-crisis ook worden getroffen door de droogte (bijvoorbeeld de landbouw), zeker nu economische belangen geen hoge prioriteit hebben in de bovengenoemde verdringingsreeks. Dat kan leiden tot maatschappelijke onrust, protesten etc. Ook dat zijn zaken waar veiligheidsregio's zich van bewust moeten zijn.

Vragen aan het Veiligheidsberaad:

- > Ziet het Veiligheidsberaad een rol voor zichzelf weggelegd in de nationale crisisstructuur indien dreigingsniveau 3 wordt bereikt?
- > Ziet het Veiligheidsberaad aanleiding om de RCDV te vragen te onderzoeken of de veiligheidsregio's:
 - hun crisisplannen op het gebied van droogte up-to-date hebben;
 - goed zijn aangesloten bij de crisispartners die hen moeten voorzien van informatie;
 - op operationeel niveau al landelijke afspraken moeten worden gemaakt (bijvoorbeeld waar het gaat om de aanpak van natuurbranden, informatiedeling etc.)?

ILT: Inspectie Leefomgeving en Transport. LCW: Landelijke Coördinatiecommissie Waterverdeling.
LDWD: Landelijk Draaiboek Waterverdeling en Droogte. MTW: Managementteam Watertekorten. RDO: Regionaal
Droogte Overleg. Vewin: Vereniging van drinkwaterbedrijven in Nederland. WMCN: Watermanagementcentrum
Nederland