

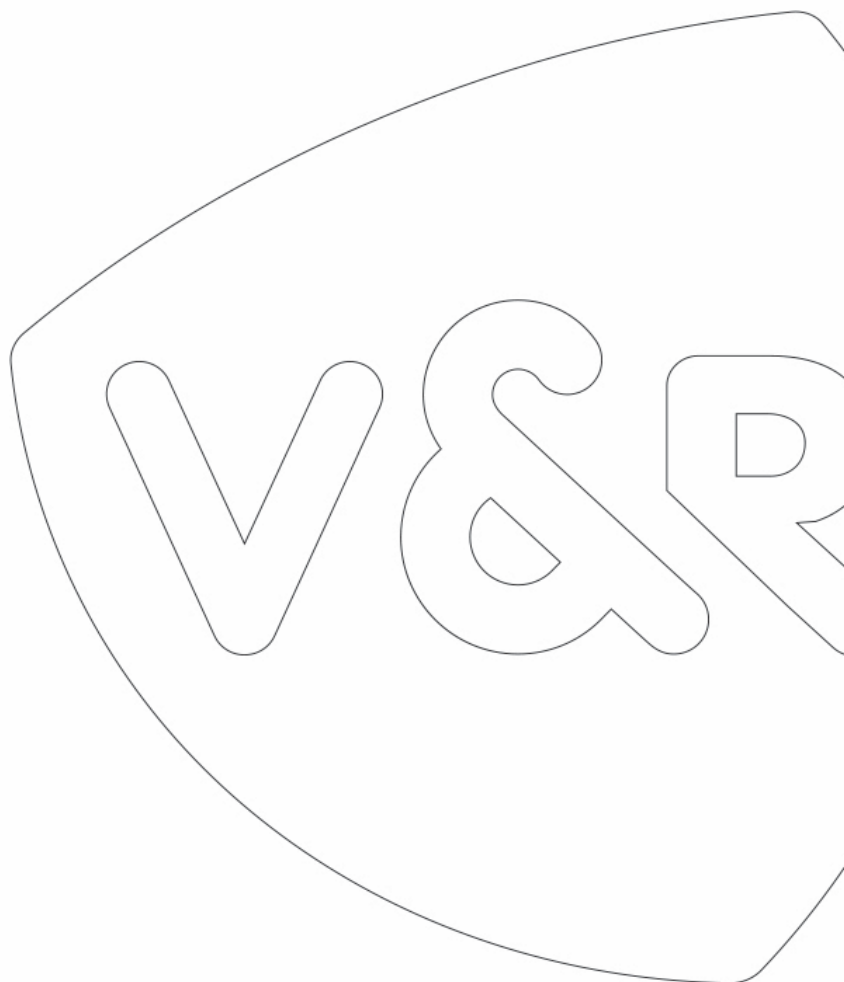
Interne evaluatie PFOS in Forepark

In opdracht van:

Hoogheemraadschap van Delfland

Versiebeheer

Versie	:	Definitief 1.02
Datum	:	14 december 2023
Opdrachtgever	:	Wendy Kooistra
Opsteller	:	Sjoerd Nugteren (V&R) & Wouter Jong (freelancer)



Inhoudsopgave

Inhoudsopgave	2
Samenvatting	3
1. Inleiding	5
1.1 Vraagstelling	5
1.2 Informatieverzameling	6
1.3 Leeswijzer	6
2. Feitenrelaas	7
2.1 Wat voorafging	7
2.2 Situatie in zomer 2023.....	7
3. De organisatie	9
3.1 De Regiegroep	9
3.2 De focus van de regiegroep	10
3.3 De verbinding met de betrokken experts en adviseurs	11
3.4 Verhouding afdeling Communicatie tot inhoudelijke experts.....	11
3.5 Informeren van medewerkers van Delfland.....	12
4. Het inhoudelijke probleem	14
4.1 Normen, kaders en richtlijnen	14
4.2 Onderzoeksmetingen	14
4.3 Verantwoordelijkheden en bevoegdheden.....	15
4.4 Gezondheidsrisico's	16
5. Stakeholders en betrokkenen	18
6. Beleidsmatige implicaties	19
7. Conclusies en aanbevelingen	20
7.1 Aanbevelingen naar aanleiding van de ervaringen met Regiegroep	20
7.2 Aanbevelingen naar aanleiding van beleidsmatige implicaties op lange termijn	22
8. De belangrijkste aanbevelingen op een rij	24

Samenvatting

Op 13 juli 2023 brengt radioprogramma Pointer het nieuws naar buiten dat in januari 2021 een hoge PFOS-waarde is gemeten in het slootwater van een sloot op het bedrijventerrein in Forepark, Den Haag. De sloot ligt dwars op de straat Tiber, in de nabijheid van een woonwijk. Aan de sloot ligt een woning.

Het Hoogheemraadschap van Delfland wordt verrast door de hoge meting die Pointer meldt, omdat die meting destijds anders is geïnterpreteerd. Intern wordt een Regiegroep geactiveerd, om inzicht te krijgen in wat er ter plaatse aan de hand is, bemonsteringen en her-bemonsteringen te organiseren, maatregelen ter plaatse te regelen en te achterhalen welke regelgeving van toepassing is op het oppervlaktewater, de sliblaag en de bodem van de sloot. Een Regiegroep is een manier van werken die vaker binnen Delfland wordt ingezet, om de input van verschillende afdelingen rond een dossier bij elkaar te brengen. Omdat de sloot naast een woonwijk ligt, ontstaan daar zorgen over de effecten van de vervuiling op de gezondheid. RIVM en GGD worden benaderd om daar uitspraken over te doen, omdat de gezondheidseffecten buiten de verantwoordelijkheid en daarmee ook expertise van Delfland liggen.

De verschillende normen, richtlijnen en kaders die op de sloot van toepassing zijn, vallen samen met expertisegebieden die binnen Delfland over verschillende afdelingen zijn verspreid. Deze regelgeving is ingewikkeld, vooral rondom PFOS – een specifieke stof uit de PFAS-familie die meer dan 9.000 chemische varianten kent. Van deze grote groep zijn er maar een paar officieel gereguleerd. Medewerkers staan voor de taak om resultaten van de bemonsteringen te interpreteren en te vergelijken met bestaande regels voor de gereguleerde PFAS-stoffen. Een extra complicatie daarbij is dat niet altijd volstrekt helder is hoe de verantwoordelijkheden over dergelijke sloten, bodem, landbodem, legger etc. zijn verdeeld. Bijvoorbeeld wanneer Delfland het beheer heeft van sloten die eigendom zijn van een gemeente.

Het directieteam besluit om het probleem aan te pakken met een Regiegroep, een overlegvorm die vaker wordt gebruikt om thema's die bij verschillende afdelingen zijn belegd met elkaar af te stemmen. Het is voor de Regiegroep een complexe opgave om alle versnipperde informatie te verzamelen en grip te krijgen op de situatie. Daarbij speelt mee dat de casus zich middenin de zomer afspeelt, waardoor verschillende belangrijke dossierhouders afwisselend op vakantie zijn. Binnen de Regiegroep ontstaat daardoor geen vast team, maar vliegen gedurende de zomer mensen in en uit. Verschillende directeuren leiden de Regiegroep vergaderingen, met elk een eigen stijl. Medewerkers die nieuw aanhaken krijgen niet altijd de interpretatie mee van besluiten die in hun afwezigheid zijn genomen, waardoor verschillende beelden zijn over wat er moet gebeuren.

In die context worstelt de communicatieafdeling met het probleem hoe ze deze complexe informatie begrijpelijk kunnen maken voor het publiek en specifiek voor de inwoners van de wijk in Ypenburg-Leidschenveen. Als ze de informatie vereenvoudigen, gaan

belangrijke details verloren. Maar als ze alle 'mitsen en maren' communiceren, wordt de boodschap voor het publiek verwarrend.

Deze evaluatie doet verschillende aanbevelingen. Als belangrijkste punt wordt Delfland aangeraden om een specifieke aanpak te ontwerpen voor cases als deze, waarin weinig tot geen operationele dilemma's spelen, maar wel stukjes informatie uit de organisatie bijeen moeten worden gebracht. De eindverantwoordelijkheid zou bij een directeur, de Secretaris Directeur en/of het directieteam als geheel moeten komen te liggen.

Afhankelijk van de omvang, gevoeligheid en/of complexiteit van de casus. Voor zover daarbij bestuurlijke impact is te verwachten, dient er een link te zijn geborgd met de bestuurlijke portefeuillehouder. Belangrijk is hierbij dat er helderheid is voor de interne organisatie over bevoegdheden, mandaten en budget om ook duidelijkheid te scheppen wanneer aansturing van buiten de eigen afdeling komt.

In de relatie met externe partijen wordt de complexiteit van verantwoordelijkheden tussen verschillende overheidslagen belicht, met specifieke verwijzing naar baggerwerkzaamheden en de noodzaak van duidelijkheid over wie verantwoordelijk is voor welk deel van de werkzaamheden en bijvoorbeeld hoe het eigenaarschap van een gemeente zich verhoudt tot de verantwoordelijkheden die samenhangen met beheersovereenkomsten tussen gemeenten en Delfland. Hiervoor wordt een aanbeveling gedaan om in de lijn van bestuurlijke netwerkkaarten die in de crisisbeheersing worden gebruikt, te overwegen om vergelijkbare overzichten met verantwoordelijkheden en bevoegdheden te maken in samenspraak met andere waterschappen. In de wereld van crisisbeheersing wordt namelijk vaker samengewerkt met andere partijen met andere verantwoordelijkheden en bevoegdheden. Hiervoor zijn zogeheten Bestuurlijke Netwerkkaarten ontworpen.

Beleidsmatig is het aan Delfland om te bepalen of deze casus als een uitzonderlijke situatie wordt gezien, of dat het noopt tot een aanscherping van het PFAS-beleid. De alomtegenwoordigheid van PFAS en de moeilijkheid om deze uit het milieu te verwijderen wordt erkend, maar dient wel als signaal om in toekomstige gevallen alert te zijn en te blijven op nieuwe stoffen die in het milieu voorkomen. Door het bestuur wordt tenslotte aangegeven dat er behoefte bestaat om tijdig te worden geïnformeerd bij uitzonderlijk hoge milieuverontreinigingsmetingen zoals die in 2021. Opdat het college in staat wordt gesteld om de bestuurlijke implicaties van een dergelijk voorval in een vroeg stadium af te kunnen wegen.

1. Inleiding

Op 13 juli 2023 brengt radioprogramma Pointer het nieuws naar buiten dat in januari 2021 een hoge PFOS-waarde is gemeten in het slootwater van een sloot op het bedrijventerrein in Forepark, Den Haag. De sloot ligt dwars op de straat Tiber, in de nabijheid van een woonwijk in het stadsdeel Ypenburg-Leidschenveen. Aan de sloot ligt een woning.

De PFOS-casus was een speciale situatie voor Delfland vanwege de aandacht van bewoners en media. Deze zaak heeft nog steeds invloed en biedt een kans om te kijken of er verbeteringen nodig zijn in de crisisaanpak. Het Hoogheemraadschap van Delfland heeft V&R gevraagd om te onderzoeken hoe deze zaak intern is aangepakt en wat de organisatie van deze crisis kan leren. De focus heeft daarmee nadrukkelijk een interne focus, om Delfland te ondersteunen verdere verbeterlagen te maken in de manier waarop het met deze problematiek omgaat.

1.1 Vraagstelling

De vraagstelling van het onderzoek luidt:

1. Wat is er voorafgaand en volgend op de publicatie door medewerkers van het Hoogheemraadschap van Delfland in gang gezet en welke lessen zijn daaruit te destilleren?
2. Wat leert deze casus ons beleidsmatig voor de langere termijn?

De eerste vraag is uitgesplitst in drie thema's. Allereerst wordt beschreven voor welke structuur is gekozen om de PFOS-casus aan te pakken, hoe deze keuze tot stand kwam en hoe vervolgens in de interne organisatie is samengewerkt. Er wordt dieper ingegaan op hoe de interne organisatie samenwerkte om deze structuur effectief te implementeren, met nadruk op de rol van verschillende afdelingen en hoe zij hun inspanningen hebben gecoördineerd in de vorm van een Regiegroep.

Vervolgens wordt het inhoudelijke aspect van de casus behandeld. Hierbij wordt gefocust op de vraag hoe inzicht is gekregen in de complexiteit van de PFOS-vervuiling en de impact ervan op de omgeving. We beschrijven hoe deze informatie is gebruikt voor publiekscommunicatie met bewoners en de operationele respons om het probleem te tackelen.

Tot slot wordt kort ingegaan op de relatie van het Hoogheemraadschap van Delfland met de buitenwereld in deze situatie. Waar mogelijk beschrijven wij de thema's in de vorm van dilemma's. Dit omdat in de gevoerde gesprekken vaak aan de orde komt dat deze casus dermate gecompliceerd is, dat er niet een overzichtelijk onderscheid is te maken tussen *goed* of *fout*. Desondanks biedt de manier waarop dilemma's zijn afgewogen nieuwe inzichten, die behulpzaam zijn bij het formuleren van aanbevelingen.

1.2 Informatieverzameling

Als onderdeel van de evaluatie zijn interne gesprekken gehouden met medewerkers die op enigerlei wijze betrokken waren bij deze casus. Tussen 16 en 27 oktober 2023 zijn daarvoor negentien gesprekken (soms met meerdere mensen) gevoerd. Daarnaast is op 7 december 2023 een gesprek gevoerd met de dijkgraaf en de portefeuillehouder. De conceptversie met bevindingen geschreven is voorgelegd aan het directieteam. Aan de hand van de feedback die daarop kwam is deze versie tot stand gekomen.

Vragen gingen primair over de aanpak van de situatie op het Forepark, de onderlinge contacten tussen afdelingen en collega's, het achterhalen van de juiste informatie, richtlijnen en normen om de vervuiling te kunnen duiden en de interactie met stakeholders in de omgeving.

1.3 Leeswijzer

In deze evaluatie wordt allereerst gestart met een beknopt feitenrelaas. Vervolgens worden de bovenstaande vragen beantwoord. Tot slot volgt een beschouwing waarin een oordeel wordt gegeven over de gedane bevindingen, inclusief conclusies en aanbevelingen aan Delfland.

Tussentijds hebben de auteurs observaties opgenomen, die feitelijk weergeven wat hen is opgevallen in de interviews over een specifiek thema. Welke duiding daaraan moet worden gegeven komt terug in het conclusiehoofdstuk.

2. Feitenrelaas

2.1 Wat voorafging

In januari 2021 meet het Hoogheemraadschap van Delfland hoge PFOS-waarden in de bodem van een sloot op het bedrijventerrein Forepark in Den Haag. Standaard meet Delfland de bodem voordat er gebaggerd wordt. Het regenwater van een aantal bedrijven in de buurt komt uit op deze sloot. Het afvalwater wordt via een ander systeem afgevoerd. Het aangetroffen PFOS is een soort PFAS, een verzamelnaam voor ongeveer 9.000 door mensen gemaakte chemische stoffen die een negatief effect kunnen hebben op het milieu en de gezondheid. Aangezien PFOS niet in regenwater zit, lijkt de vervuilde sloot te duiden op een vervuiling die ergens anders vandaan komt. Deze vervuiling kan moedwillig of per ongeluk plaatsvinden, bijvoorbeeld doordat een afvalwaterafvoer per abuis is aangesloten op de hemelwaterafvoer. In de sloten in omliggende woonwijken zijn de PFOS-waarden veel lager of bijna niet aanwezig.

Na de meting voert Delfland vervolgacties uit, waaronder een onderzoek naar de mogelijke vervuiler. Hiervoor wordt gemeten op het punt waarin het hemelwater van het bedrijventerrein op de sloot uitkomt. Bij het brononderzoek naar de vervuiler maakt Delfland een interpretatiefout, waardoor het de hoge waarde van het brononderzoek niet als zodanig interpreteert. Was deze waarde juist geïnterpreteerd, dan was dat aanleiding geweest voor nader onderzoek om de specifieke vervuiler op het bedrijventerrein op te sporen.

Nu op onjuiste gronden wordt geconcludeerd dat de vervuiling niet uit het bedrijventerrein komt, besluit Delfland het vervuilde slib uit de bodem af te voeren. De gedachte is dat de bodem zelf vervuild is door een historische vervuiling. Dan zorgt de vervuilde bodem voor een vervuiling van het water. Daarom wordt de sliblaag van de bodem verwijderd en afgevoerd.

2.2 Situatie in zomer 2023

In de zomer van 2023 neemt het radioprogramma Pointer contact op met Delfland. Vanaf 28 juni komen diverse vragen van een onderzoeksjournalist van het programma binnen. De journalist is gestuit op de hoge waarden uit 2021 die niet alleen in de gegevens van Delfland staan, maar ook zijn terug te vinden in een landelijke database van meetwaarden die door het Waterschapshuis wordt beheerd.

Het radioprogramma doet op de ochtend van 12 juli een radio-interview met de directeur Ontwikkeling. In het interview is ruimte voor Delfland voor een reactie op de hoge waarde. Het interview zal volgens de journalist onderdeel worden van de radio-uitzending van zondagavond 15 juli.

Op donderdagmiddag 12 juli – twee dagen eerder dan aangekondigd - brengt Pointer het nieuws op de eigen website in een bericht onder de titel "Hoogste PFAS-concentratie in oppervlaktewater bij Haagse woonwijk, bewoners weten van niets".¹ Binnen Delfland wordt een team geformeerd dat zich over de casus buigt.

¹ Hoogste PFAS-concentratie in oppervlaktewater bij Haagse woonwijk, bewoners weten van niets
<https://pointer.kro-ncrv.nl/hoogste-pfos-concentratie-op-tot-nu-toe-onbekende-plek-den-haag>

Het team wordt in de vorm van een Regiegroep gegoten, dat wordt voorgezeten door een directielid en aangevuld met elementen van de structuur die in noodsituaties zoals hevige regenval wordt gebruikt. Delfland heeft ervaring met het instellen van een Regiegroep bij eerdere gevallen van droogte en tijdens de coronacrisis. Hierbij gaat de voorkeur uit naar het instellen van een Regiegroep in plaats van een beroep te doen op de calamiteitenorganisatie, omdat wordt ingeschat dat deze crisis een langdurig karakter heeft.

Op 13 juli communiceert Delfland met de omgeving via een bewonersbrief en een bericht op de daarvoor ingerichte pagina op de website². In het bericht wordt de situatie toegelicht en kondigt het aan dat nieuwe metingen in gang worden gezet op het bedrijventerrein Forepark en in de sloten in de omliggende wijken. Vanaf dat moment wordt met regelmaat gecommuniceerd over de stand van zaken in de sloot en de aangrenzende wijk. Op 6 september 2023 wordt in een informatiebijeenkomst de laatste stand van zaken gedeeld met de bewoners. Daarna schaalde de Regiegroep af en wordt het dossier in de reguliere organisatie ondergebracht.

² <https://www.hhdelfland.nl/actueel/dossier-pfas/>

3. De organisatie

3.1 De Regiegroep

Binnen Delfland bestaat een crisisorganisatie die is beschreven in een calamiteitenplan³. Deze crisisorganisatie wordt bijvoorbeeld ingezet bij overvloedige regenval. Het calamiteitenplan beschrijft daarvoor verschillende scenario's: Stormvloed, extreme regenval, langdurige droogte⁴, technisch falen (waaronder uitval van kunstwerken en persleidingen), grootschalige ongelukken met impact op de waterkwaliteit, langdurige stroomuitval, menselijk handelen (intentioneel zoals vandalisme, sabotage en terrorisme) en een cyberaanval. Wanneer binnen Delfland over "crises" wordt gesproken, heeft dit de connotatie van een operationele crisis zoals die in het calamiteitenplan beschreven staat.

In de PFOS-casus is door het directieteam gekozen om de calamiteitenorganisatie niet te activeren, maar een Regiegroep in het leven te roepen. Volgens medewerkers is de gedachte van het directieteam hierbij dat de calamiteitenorganisatie beschikbaar moet blijven voor het geval zich een werkelijke calamiteit voordoet die past bij de daarin beschreven scenario's. De commotie die ontstaat door het onderzoek van Pointer is geen calamiteit in operationele zin, maar vooral een communicatiecrisis.

Een Regiegroep is een manier van werken die vaker binnen Delfland wordt ingezet, om de input van verschillende afdelingen rond een dossier bij elkaar te brengen.

De Regiegroep start vanaf de dag voor het radio-interview en komt daarna gemiddeld driemaal per week bijeen. Crisisadviseurs begeleiden de vergaderingen. Zij gebruiken elementen van de calamiteitenorganisatie, zoals een vergaderstructuur die bekend staat als PBOB (Proces, Beeldvorming, Oordeelsvorming, Besluitvorming), waarbij de agenda van de vergadering een vaste reeks stappen heeft die helpt om samen een situatie te begrijpen, erover te oordelen en besluiten te nemen. Mensen die normaal niet bij de crisisdienst werken, doen nu ook mee met deze Regiegroep. Deze nieuwe mensen begrijpen soms niet alle vaktermen zoals PBOB, omdat die termen en procedures vooral bekend zijn bij degenen die al langer met crisissituaties werken. Er wordt in eerste instantie verslaglegging op flipovers gedaan. Later wordt er nadrukkelijker genotuleerd, krijgt de tijdlijn vorm en worden de actie- en besluitenlijsten gestructureerd bijgehouden.

Omdat de officiële calamiteitenorganisatie niet is geactiveerd, is niet voor alle betrokkenen duidelijk wat het mandaat is van de Regiegroep en of het werk voor de regiegroep prioriteit boven het reguliere werk krijgt. Bij een 'normale' crisis wordt iedereen in principe vrijgemaakt om in de crisis actief te kunnen zijn. De focus van een Regiegroep ligt doorgaans op de afstemming tussen verschillende afdelingen. Maar voor een aantal deelnemers is onduidelijk of deze regiegroep meer is dan een afstemmingsorgaan en of deze ook sturing en opdrachten kan geven, bijvoorbeeld om voorrang aan bepaald werk te geven. Ook is lange tijd onduidelijk op welk projectnummer de uren kunnen worden geschreven, daar waar de calamiteitenorganisatie een standaard projectnummer en kostenplaats heeft.

³ Zoals beschreven in *Handboek calamiteiten 2021*, Hoogheemraadschap van Delfland

⁴ In een situatie van (dreigende) droogte is ondanks deze opsomming voor een Regiegroep gekozen.

Observatie: een calamiteitenorganisatie biedt structuur en geeft mandaten om taken uit te zetten in de organisatie. Dat de calamiteitenorganisatie niet moest worden belast door deze "casus" is begrijpelijk vanwege het afwijkende karakter. De huidige, alternatieve vorm miste volgens geïnterviewden echter heldere kaders met duidelijke taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden voor het functioneren van het team. De Regiegroep werd daarmee meer een regulier ambtelijk overleg waarbij prioriteit gegeven moest worden aan de werkzaamheden, dan een crisisstructuur met een zekere hiërarchie in de aansturing. Dat betreft zowel de verdeling van taken binnen het team, als de verhouding van het team tot de organisatie die betrokken is bij de oplossing van de casus.

3.2 De focus van de regiegroep

Omdat de casus inhoudelijk gecompliceerd is, zijn veel medewerkers van verschillende afdelingen betrokken om inzicht te krijgen in de kern van het probleem in de vervuilde sloot in het Forepark. Volgens leden van de Regiegroep ontstaat daarbij de uitdaging om focus te houden op het werkelijke probleem (de gemeten waarde in de bagger en het missen van de hoge waarde die naar een brononderzoek had kunnen leiden) en prioriteiten te stellen om dit probleem op te lossen. Volgens diverse deelnemers aan de regiegroep had een sterkere afbakening van de doelstellingen van het overleg geholpen om focus aan te brengen en de juiste prioriteiten te stellen. Daarnaast geven deelnemers aan dat het verleidelijk was om van de ene meting naar de volgende te gaan, waarbij weinig ruimte werd gegund om verder vooruit te kijken naar de lange termijnstrategie en scenario's hoe deze crisis zich verder zou kunnen ontfouwen of oplossen.

Observatie: Diverse geïnterviewden stellen zichzelf de vraag of de Regiegroep niet te groot is opgetuigd om het ontstane probleem op te lossen. Zij stellen dat Delfland niet in staat was om de aanpak van de casus te begrenzen; doordat veel collega's betrokken waren ontstond een proces van "bloemkolen", waarbij er steeds nieuwe onderwerpen die aan de oorspronkelijke casus waren gelieerd op tafel kwamen. Tegelijkertijd is begrijpelijk dat de Regiegroep voorzichtig was belangrijke zaken over het hoofd te zien nu deze communicatie- en reputatiecrisis juist was ontstaan door een hoge meetwaarde die in 2021 niet wasesignaleerd.

3.3 De verbinding met de betrokken experts en adviseurs

Het speelt Delfland parten dat de uitzending van Pointer midden in de zomerperiode valt. Een periode wanneer medewerkers afwisselend op vakantie gaan, elkaar vervangen en leidinggevendenden daarmee tijdelijk niet de eigen leidinggevende zijn. Mensen die niet van de hoed en de rand weten omdat de expert zelf op vakantie is, zijn zoekende naar de juiste duiding van de gevonden informatie. Daarnaast leggen de interviews bloot dat de interne datahuishouding bij Delfland de informatieverzameling parten speelt. Verschillende afdelingen hanteren een andere manier van archiveren, waardoor het lastig is om buiten de eigen afdelingen bij te springen. Daarnaast ervaren geïnterviewden dat niet iedereen inziet dat de data van de ene afdeling relevant kan zijn voor een andere afdeling en omgekeerd. Men is vooral met de zelf vergaarde data bezig. Afdelingen zijn als eilanden bezig met hun stukje van de puzzel, maar de integraliteit van het probleem komt past in de Regiegroep bijeen.

De Regiegroep staat onder leiding van één van de directeuren. Door de vakantieperiode wisselt de invulling van de voorzittersrol gedurende de periode dat de Regiegroep actief is. Als gevolg hiervan veranderen ook de verwachtingen die de voorzitter van deelnemers van de Regiegroep heeft; waar de ene voorzitter de informatiemanager vooral ziet als degene die de laatste stand van zaken ophaalt en presenteert, verwacht de andere voorzitter dat de informatiemanager vooral de notulist van de vergadering is. Daarnaast analyseren de verschillende directeuren het voorliggende probleem ook op andere manieren en hebben zij verschillende stijlen van sturing geven. Naast persoonlijke stijlverschillen speelt ook mee dat in de tijd steeds meer duiding komt, waardoor de grip op de situatie groeit. Met de inhoudelijke duiding van het RIVM kwam er meer focus op de aard en omvang van het probleem en daarmee in de sturing van de Regiegroep.

Vanuit de ambtelijke organisatie wordt afstand beleefd tot de Regiegroep. In diverse interviews wordt opgemerkt dat de regiegroep grotendeels uit afdelingsmanagers bestond, die niet de ins en outs van de materie kennen. De inhoudsdeskundigen werken op afstand in de afdelingen, maar schuiven niet aan in de Regiegroep. Zij voelen zich niet altijd aangesloten bij de discussies die in de Regiegroep worden gevoerd en de keuzes die daar worden gemaakt.

Observatie: De verschillende normen, richtlijnen en kaders die op de sloot van toepassing zijn vallen samen met expertisegebieden die binnen Delfland over verschillende afdelingen zijn verspreid. Het vereist regie om die inhoudelijke kennis gestructureerd bij elkaar te brengen en af te wegen. Inhoudsdeskundigen betwijfelen of de Regiegroep voldoende in staat was om die afwegingen te maken en of de inhoudsdeskundigen niet vaker zelf in de Regiegroep hadden moeten aansluiten. Waarbij anderen terecht wijzen op de consequenties die dat zou hebben gehad voor de omvang van het overleg die in de hoogtijdagen al ca 15 deelnemers telde.

3.4 Verhouding afdeling Communicatie tot inhoudelijke experts

De communicatieafdeling is met het thema in de weer vanaf het moment dat de journalist van Pointer contact opneemt met Delfland. De afdeling begeleidt de directeur Ontwikkeling die het interview doet en is vanaf het moment dat het nieuws op de website van Pointer staat een belangrijke actor in de Regiegroep. Tussen de communicatieafdeling en de experts van de verschillende afdelingen ontstaat gedurende de crisis van tijd tot tijd spanning. De communicatieafdeling ziet het als haar taak om de

bewoners in het gebied op de hoogte te houden en beseft dat de technische termen van Delfland daar niet begrepen zullen worden. Tegelijkertijd heeft een aantal inhoudsdeskundigen er moeite mee dat de communicatiecollega's over "afdammen" spreken waar in hun optiek feitelijk sprake is van "hydraulisch verleggen" omdat alleen de rechtstreekse doorgang richting het slotenstelsel in de woonwijk is afgesloten. Waar media en bewoners het in z'n algemeenheid over 'normen' hebben, maken de experts onderscheid tussen normen, richtlijnen, referentiewaarden en varianten daarop.

Dit verschil van inzicht leidde van tijd tot tijd tot spanning waar de kernboodschappen en woordvoeringslijnen afgestemd werden. Waarbij vanuit de inhoudelijke afdeling soms is aangegeven dat zij bepaalde termen graag anders verwoord willen zien in communicatieberichten. Tijdens interviews is aangegeven dat deze inhoudelijke medewerkers onvoldoende beeld hebben bij wie welke afwegingen zijn gemaakt om deze suggesties over inhoudelijke termen dan wel niet of wel over te nemen. Het is voorgekomen dat inhoudelijke medewerkers pas in de communicatieberichten op de website van het Hoogheemraadschap van Delfland zagen dat hun suggesties voor inhoudelijke veranderingen geen opvolging hadden gekregen. Zij waren daar bij voorkeur vooraf over geïnformeerd, zodat ze ook hadden kunnen meedenken over alternatieve woordkeuzes.

Observatie: In tijden van crisis kunnen deadlines en druk ertoe leiden dat bepaalde spanningen tussen afdelingen worden uitvergroot. Het is aan de ingestelde Regiegroep om de verschillende standpunten met elkaar te delen en uit te spreken waar door communicatie of door inhoudsdeskundigen water bij de wijn moet worden gedaan. Uiteindelijk is het in ieders belang dat de bewoners in het gebied op hoofdlijnen begrijpen wat er aan de hand is, wanneer Delfland meer informatie denkt te hebben en wat Delfland doet om de situatie onder controle te krijgen. Dat betekent voor afdelingen dat men moet accepteren dat niet altijd het detailniveau kan worden gecommuniceerd dat recht doet aan het werk van Delfland. Dat betekent voor de communicatieafdeling dat het rekening moet houden met de gedrevenheid van onderzoekers om zaken tot in de finesses uit te leggen en er bij voorkeur in gezamenlijkheid keuzes moeten worden gemaakt hoe dat vervolgens het beste kan worden gecommuniceerd naar inwoners.

De keuze wie in een vergelijkbaar geval het radio-interview doet is iets dat expliciet zou moeten worden afgewogen in het directieteam. Bij het maken van deze keuze is het belangrijk rekening te houden met de vraag in welke portefeuille het onderwerp valt én wie de beste woordvoerderskwaliteiten heeft. Expliciet gaat het ook om de keuze welke onderwerpen zich lenen voor woordvoering op directieniveau en wanneer een vraag op het niveau van de woordvoerder kan worden belegd. De 'eis' van de journalist dat het interview met iemand op directieniveau moet worden gedaan is daaraan ondergeschikt.

3.5 Informeren van medewerkers van Delfland

De interne organisatie is bijgepraat met een medewerkersbijeenkomst. Over het algemeen lijken deze bijeenkomsten gewaardeerd te zijn, al vragen diverse geïnterviewden zich af of het niet afdoende was geweest met enige regelmaat een update op de interne communicatiekanalen te plaatsen. Voor sommige collega's zal het ongetwijfeld behulpzaam zijn geweest om na terugkomst van vakantie snel op de hoogte te raken van de laatste stand van zaken van een crisis die Delfland zeker regionaal behoorlijk in het nieuws bracht. Intern horen de onderzoekers veel waardering terug voor

het gegeven dat de collega die destijds de interpretatiefout had gemaakt met de meetgegevens in de sloot daar niet op is afgerekend. Het management hanteerde de lijn dat Delfland een organisatie is waar fouten gemaakt mogen worden.

Observatie: Houd de interne organisatie aangehaakt en geïnformeerd. Zeker wanneer op verschillende afdelingen mensen prioriteit moeten geven aan een crisis is het verstandig dat collega's van hun leidinggevenden te horen krijgen wat er op hoofdlijnen aan de hand is. Het gegeven dat in deze casus door het directieteam is benadrukt dat in de organisatie fouten kunnen worden gemaakt is waardevol om als organisatie te kunnen leren⁵.

⁵ Ook wel aangeduid als 'just culture'.

4. Het inhoudelijke probleem

4.1 Normen, kaders en richtlijnen

De metingen in de desbetreffende sloot zijn door het radioprogramma Pointer afgezet tegen de norm die is gebaseerd op vergiftiging via het eten van vis. In die context was het gehalte van 180 nanogram PFOS per liter ruim 25.000 keer de grenswaarde die het RIVM veilig acht voor het oppervlaktewater. Hierbij wordt echter geen rekening gehouden met het feit dat er geen vis in de sloot gevangen mag worden. En op plekken waar dit wel mag, moet zelf gevangen vis altijd terug gezet worden in het water. Bovendien werd een norm toegepast die in 2024/2025 gaat gelden en niet in 2021 gold. Dat laat onverlet dat ook andere grenswaarden weliswaar minder fors maar eveneens zouden zijn overschreden met de waarde van 180 nanogram PFOS per liter.

Het vaststellen van de overschrijding blijkt echter niet eenvoudig vast te stellen; PFOS is een van de ruim 9.000 PFAS-soorten, waarvan nog geen tien soorten specifiek zijn genormeerd. Het levert voor de adviseurs het probleem op dat er vooral moet worden geïnterpreteerd op basis van andere normen, om een indicatie te kunnen krijgen hoe ver het PFOS-gehalte nou daadwerkelijk de standaarden overschrijdt. Daarnaast is een onderscheid te maken tussen grenswaarden en normen, waarbij sommige richtlijnen indicatief zijn en normen in principe bikkelhard zijn. Daarnaast zijn de grenswaarden en normen uit 2021 niet die van 2023 en zijn er, met de toegenomen aandacht voor PFOS, streefwaarden om het PFAS-gehalte in 2026 en verder te verlagen.

Voorts lopen adviseurs tegen het 'probleem' aan dat gemeten waarden zich op verschillende onderdelen van de sloot richten, waar verschillende normen gelden. Het toegestane PFOS-gehalte voor het slib en de bodem zijn niet gelijk aan het PFOS-gehalte in het oppervlaktewater. Wordt het water gebruikt als zwembad, dan gelden andere normen dan wanneer het wordt gebruikt om de moestuin te bewateren. Dat het PFOS-gehalte in drinkwater anno 2023 hoger mag zijn dan in slootwater, is iets dat de adviseurs zelf ook heeft verbaasd.

Observatie: Het normenstelsel is ondoorgrondelijk en continu in beweging. Het verklaart in hoge mate dat het enkele weken duurde voordat exact duidelijk was hoe de gemeten waarden zich tot de geldende normen en richtlijnen verhouden. De interpretatie van de regelgeving vereist de expertise van verschillende afdelingen. Vaak blijkt hele specifieke expertise maar bij een enkeling belegd, wat zeker in tijden van vakanties tot verdere vertraging en kwetsbaarheid voor de organisatie leidt.

4.2 Onderzoeksmetingen

Na de constatering van hoge PFOS-waarden door een onderzoeksjournalist van het radioprogramma Pointer, is besloten om op nieuwe plekken in de sloot en de naastgelegen wijk metingen te verrichten. Het uitvoeren van metingen is een tijdsintensieve aangelegenheid. Het verwerken van meetresultaten kan al snel twee weken in beslag nemen, waarbij verschillende analysebureaus verschillende methodes en doorlooptijden hanteren.

Toen de resultaten van verschillende meetpunten binnenkwamen, was het vervolgens de basis voor het advies dat het RIVM richting de bewoners in de omgeving kon geven over de gezondheidseffecten. Ook het vormgeven van het advies nam – in de zomervakantie – enige tijd in beslag. Op verzoek van Delfland maakte het RIVM een uitsplitsing naar de gevaren rond de sloot in Forepark en de gevaren voor de mensen die rond het water in de naastgelegen wijk woonden⁶. Uit de metingen blijkt volgens medewerkers dat de mensen in de wijk geen groter risico lopen dan mensen elders in Ypenburg en het gevaar zich specifiek in de desbetreffende sloot voordoet. Bij de bewonersavond gingen experts met een kaart op tafel laten zien waar exact was gemeten, wat de bewoners geruststelde.

Observatie: In de communicatie met bewoners is weinig aandacht geschonken aan de complexiteit van het meetproces. Bewoners is verteld dat het tot nadere orde onverstandig zou zijn om te vissen (voor zover toegestaan) en te zwemmen in de sloten. Meer helderheid had kunnen worden verschaft door te communiceren hoe complex het meten in zijn werk gaat en dat bijvoorbeeld het meten bij de bron van de vervuiling afhankelijk is van regenwater, omdat de vervuiling waarschijnlijk uitkomt op de hemelwaterafvoer. Daarbij had kunnen worden gecommuniceerd dat het geen onwil is om niet op korte termijn met uitsluitel te komen, maar dat een zorgvuldig meetproces nu eenmaal weken tijd kost. Dit past bij het credo dat in crisiscommunicatie wordt gehanteerd: "Geïnformeerd wachten vermindert stress", ofwel: laat weten wat er achter de schermen gebeurt zodat het voor inwoners duidelijk is dat er niet stil wordt gezeten en de zorgen serieus worden genomen. Meer aandacht voor het gegeven dat er op basis van oudere metingen geen reden was tot zorg in de woonwijk had een deel van de onrust kunnen dempen. Delfland heeft aan het RIVM gevraagd om een gezondheidsadvies te geven. Daarmee nam Delfland feitelijk een taak over van de gemeente Den Haag als eigenaar van de sloot; op de website van Delfland zijn de bevindingen van het RIVM-onderzoek gedeeld en wordt doorverwezen naar de GGD Haaglanden voor meer informatie over de gezondheidsrisico's, wat past bij de expertise van de GGD Haaglanden.

4.3 Verantwoordelijkheden en bevoegdheden

Medewerkers van Delfland voelden zich erg verantwoordelijk voor het oplossen van deze situatie. Dit verantwoordelijkheidsgevoel ging verder dan de formele verantwoordelijkheid die Delfland in deze situatie had. Dit uitte zich bijvoorbeeld in het interview van de directeur met Pointer waarin de directeur twijfelde bij de vraag welke gezondheidsrisico's het PFOS met zich meebracht. Dit is geen verantwoordelijkheid van een waterschap. Ook al voelt Delfland een zekere verantwoordelijkheid voor de mogelijke gezondheidsrisico's van de vervuiling in de sloot, het is daar niet verantwoordelijk voor. De bijbehorende kennis was daar dan ook niet aanwezig. Delfland is verantwoordelijk voor hete opsporen en tegengaan van de vervuiling zelf. De verantwoordelijkheid om de gezondheidsrisico's van een vervuiling in te schatten ligt bij de gemeente Den Haag, GGD en RIVM. Dit inzicht is op een later moment pas verkregen.

Het eigendom van de sloot is niet direct inzichtelijk bij de Regiegroep. Delfland is verantwoordelijk voor het toezicht op de kwaliteit van het oppervlaktewater en het

⁶ Duiding van PFAS in Forepark en Tedingerbroekpolder – vervolgadvis voor HH Delfland. 15 augustus 2023. <https://www.rivm.nl/publicaties/duiding-van-pfas-in-forepark-en-tedingerbroekpolder-vervolgadvis-voor-hh-delfland>

uitbaggeren van de sloot, maar de sloot zelf is niet van Delfland. Er wordt vanuit gegaan dat de gemeente Den Haag eigenaar van de sloot is, maar deze pakt in eerste instantie geen actieve rol. De gemeente Den Haag haakt in september 2023 wel aan bij de bewonersbijeenkomst die op initiatief van het Hoogheemraadschap van Delfland met RIVM en GGD wordt georganiseerd. Al met al lijkt sprake te zijn van een lappendeken van verantwoordelijkheden en bevoegdheden die niet direct tot de parate kennis in de organisatie behoort. Het blijft voor de meeste betrokkenen in de Regiegroep lange tijd onduidelijk welke overheidsorganisatie welke verantwoordelijkheid heeft.

Observatie: In de wereld van crisisbeheersing wordt vaker samengewerkt met andere partijen met andere verantwoordelijkheden en bevoegdheden. Hiervoor zijn zogeheten Be

stuurlijke Netwerkkarten ontworpen⁷. Dergelijke overzichten worden door de Regiegroep en de juridische afdeling gemist. Wanneer wordt gekeken naar de kadastrale kaart van het gebied lijkt de sloot (met kadastrale aanduiding 's-Gravenhage BD 2668) inderdaad in eigendom van de gemeente 's-Gravenhage, waardoor het in de rede had gelegen dat contact was opgenomen met de gemeente Den Haag en GGD om te bespreken wie de rol moest pakken in de communicatie over de mogelijke gezondheidsrisico's.

4.4 Gezondheidsrisico's

Al vanaf het eerste interview is voor de directeur en de afdeling communicatie duidelijk dat Delfland niet de expertise in huis heeft over de gevolgen die de PFOS-verontreiniging voor de volksgezondheid voor mensen op het Forepark en elders in Ypenburg-Leidschenveen heeft. De verantwoordelijkheid voor de volksgezondheid ligt op basis van het eigendom van de sloot bij de gemeente Den Haag, maar de contacten met de gemeente zijn beperkt tot aan het moment dat een gezamenlijke bewonersbijeenkomst wordt georganiseerd.

Delfland wil en kan geen uitspraken doen over de volksgezondheidsaspecten van de PFOS-verontreiniging en verzoekt GGD en RIVM om daar een nadere duiding van te geven. Omdat de inschatting is dat het enige tijd zal duren voordat het RIVM met uitsluitsel komt, communiceert Delfland begin juli het advies om "het slootwater niet te gebruiken voor moestuinen. Ook raden we aan om er niet te zwemmen. Voor de sloot op het bedrijventerrein geldt al een visverbod."

Uiteindelijk komt het RIVM met een advies, dat op verzoek van Delfland is uitgesplitst naar een advies voor de bedrijven en de woning op het Forepark en een advies voor de mensen in de nabijgelegen woonwijk.

Observatie: Delfland heeft geen kennis en verantwoordelijkheid met betrekking tot de volksgezondheidsaspecten van PFOS in oppervlaktewater. Het is desondanks een helder signaal dat Delfland al in het begin van de crisis een advies geeft om niet in de sloot te gaan zwemmen en het water niet voor de moestuin te gebruiken, in afwachting van het advies van de experts van het RIVM. Dat laat zien dat Delfland niet wegduikt voor de risico van de vervuiling en haar maatschappelijke verantwoordelijkheid neemt. Het

⁷ Zie bijvoorbeeld *Bestuurlijke Netwerkkarten Crisisbeheersing Netwerkaart 3 Oppervlaktewater en waterkering*, NIPV. <https://nipv.nl/wp-content/uploads/2022/03/20181010-IFV-BNK-3-Oppervlaktewater-en-waterkering.pdf>

schiep wel verwachtingen, wat is af te leiden uit de vele gezondheids-gerelateerde vragen die vervolgens via politiek en publiek bij het waterschap terechtkwamen. Pas in tweede instantie - toen de gemeente Den Haag meer in beeld kwam - was het waterschap goed in staat om te markeren waar het wel en geen expertise over heeft. Het onderstreept het belang om in dergelijke situaties als overheden vanaf het begin samen op te trekken.

5. Stakeholders en betrokkenen

In het kader van deze evaluatie zijn geen gesprekken gehouden met externe partijen waar Delfland mee afstemde in de situatie op het Forepark.

Medewerkers stellen vast dat de Unie van Waterschappen geen actieve rol in deze casus nam en de PFOS-waarde als een lokaal probleem zag.

Medewerkers van Delfland vonden het in de zomerperiode lastig om de juiste contactpersonen van de externe partijen te bereiken. Via de hoogheemraden en de dijkgraaf wordt contact onderhouden met de burgemeester en andere collegeleden van de gemeente Den Haag. Verder worden de contacten primair op ambtelijk niveau onderhouden, gebruikmakend van contacten die er in reguliere omstandigheden ook zijn.

Het duurt enige tijd voordat bij het Hoogheemraadschap van Delfland duidelijk is dat er een woning op het bedrijventerrein staat, dat met een vlonder aan de sloot ligt. Meer plaatselijke kennis (via eigen waarneming of via de contacten met de gemeente) is in dit soort gevallen onontbeerlijk, om direct contact te kunnen opbouwen met de bewoners waar de grootste zorgen leven.

De bewonersbijeenkomst die begin september 2023 wordt gehouden, organiseert het Hoogheemraadschap van Delfland gezamenlijk met de gemeente Den Haag, GGD en het Stadsdeel Leidschenveen-Ypenburg.

Andere gemeenten in het gebied zoeken ook contact met Delfland omdat zij zich willen voorbereiden wanneer er vergelijkbare vragen van inwoners op hen afkomen. De contacten met de Omgevingsdienst vinden met name plaats in het kader van opsporing van een mogelijk milieudelict en mogelijke handhavingssacties.

Binnen de organisatie merken medewerkers op dat de casus laat zien dat het belangrijk is om met mede-overheden op te trekken. Dit gaat bijvoorbeeld ook over relatief kleine zaken als een visvergunning, waarin duidelijk is omschreven waar wel en niet gevisd mag worden. Dit impliceert dat voor bepaalde wateren de norm die op visconsumptie wordt gebaseerd minder relevant is. Die samenhang tussen beleidsterreinen van verschillende overheden kan worden verstevigd.

Observatie: Medewerkers van Delfland vonden het in de zomerperiode lastig om de juiste contactpersonen van externe partijen te bereiken in deze casus. Een veelgehoord argument is dat het middenin de zomervakantie was toen deze casus speelde, waardoor ook bij stakeholders de reguliere contactpersonen niet op hun post waren. In het algemeen wordt met goed gevoel teruggekeken op de bewonersbijeenkomst die na de zomervakantie is georganiseerd, omdat daarmee publiekelijk zichtbaar werd dat sprake was van een gezamenlijk probleem dat door Delfland, de gemeente Den Haag en GGD werd opgepakt.

6. Beleidsmatige implicaties

In de gesprekken met medewerkers is op basis van de tweede onderzoeksvraag besproken wat zij als de beleidsmatige implicaties van het PFOS-probleem zien. De aangetroffen PFOS wordt door veel medewerkers gezien als een symptoom van een probleem dat voorlopig niet verdwijnt. In het areaal van Delfland en op veel andere plekken in Nederland, zitten PFOS- en dus ook PFAS-stoffen in het water en in de bodem. PFAS-varianten zitten in het systeem en de enige manier om PFAS-vervuilingen te voorkomen is door te voorkomen dat PFAS überhaupt in het systeem terechtkomt. “Wat er niet in komt, hoeft er ook niet uit” is een opmerking die met regelmaat is gemaakt in het kader van deze evaluatie.

De vervuiling van PFAS-achtige stoffen is groot. Het overheidsstreven om uiterlijk in 2027 te voldoen aan de Kaderrichtlijn Water waarmee de waterkwaliteit moet verbeteren wordt door geïnterviewden als ambitieus, noodzakelijk en een hele uitdaging gezien. Regelmatig viel de opmerking “PFAS zit overal”. In die zin is het PFOS- en PFAS-probleem iets dat alle waterschappen aangaat, omdat het waarschijnlijk nergens in Nederland zal zijn verdwenen in 2027. Daarbij wordt geconstateerd dat de waarde in het Forepark door een concrete bron de hoogste van het land is, maar dat PFOS-vervuiling als zodanig op meer plekken voorkomt.

Binnen Delfland wordt gewerkt aan PFOS- en PFAS-beleid. Er zijn KRW-doelen vanuit Europa, maar de kaderrichtlijn water gaat niet specifiek over PFOS. Waterkwaliteit is bovendien breder dan alleen de KRW-doelen. Beleidsmatig lijkt er onduidelijkheid te zijn over de vraag hoe deze vervuilingen zich tot de KRW-doelen verhouden. Ten aanzien van het baggerbeleid, waar de hoge waarde uit naar voren kwam, onderschrijven medewerkers dat het beleid als zodanig afdoende is. Nu wordt één keer per 8 jaar gemeten, wat circa 1.2 miljoen euro per jaar kost. Vaker meten zou leiden tot een enorme kostentoeename, terwijl het de vraag is of de analysebureaus in staat zijn om de daarbij behorende toename in metingen te kunnen verwerken. Onderzocht wordt hoe doeltreffend en efficiënt het is om ook onder de legger te baggeren.

Bestuurlijk gezien heeft de PFOS-casus een signaalfunctie. Volgens de geïnterviewde bestuurders is het nodig om in de toekomst bij extreme waarden, zoals die in 2021 zijn aangetroffen, alert te zijn en het bestuur tijdig te informeren, zodat de bestuurlijke implicaties beter ingeschat kunnen worden. Voor de toekomst van de manier waarop men in Nederland omgaat met gevaarlijke stoffen kan PFOS ook een signaalfunctie hebben. Het onderstreept dat stevigere hantering van het voorzorgsprincipe had kunnen voorkomen dat deze stoffen op deze schaal in het milieu terecht kwamen.

Observatie: Beleidsmatig herkennen medewerkers de problematiek. Tegelijkertijd uiten zij realisme en stellen zij dat vervuilingen waarschijnlijk op meer plekken in Nederland zullen worden aangetroffen. De casus legt een incident bloot met een waarde die beduidend hoger ligt dan wat acceptabel is. Naar de toekomst toe zoeken medewerkers houvast om de impact van nieuwe stoffen goed in te kunnen schatten. Meer overleg en afstemming met andere waterschappen die met dezelfde problemen worstelen kan hier een (deel van de) oplossing bieden.

7. Conclusies en aanbevelingen

Deze evaluatie begon met twee hoofdvragen:

1. Wat is er voorafgaand en volgend op de publicatie door medewerkers van het Hoogheemraadschap van Delfland in gang gezet en welke lessen zijn daaruit te destilleren?
2. Wat leert deze casus ons beleidsmatig voor de langere termijn?

Voor het antwoord op de eerste vraag is belicht hoe de directeur is begeleid in het radio-interview met Pointer en hoe vervolgens een Regiegroep is opgezet om de casus te managen. In de voorliggende hoofdstukken zijn diverse punten benoemd over het functioneren van de Regiegroep. In dit geval is om begrijpelijke redenen ervoor gekozen om de reguliere calamiteitenorganisatie niet te gebruiken voor de PFOS-casus. De keuze voor de Regiegroep geeft de indruk dat de situatie op het Forepark met een ambtelijke structuur werd opgelost, waarbij naar believen elementen van de crisisorganisatie werden gebruikt. Het was niet voor alle deelnemers helder wat de kaders en bevoegdheden waren. Zeker voor deelnemers die niet bekend zijn met de reguliere crisisstructuren, de crisismethodiek van PBOB niet kennen en onbekend zijn met de eisen die onder crisissomstandigheden aan verslaglegging worden gesteld, was het van tijd tot tijd zoeken naar hun rol.

7.1 Aanbevelingen naar aanleiding van de ervaringen met Regiegroep

De casus start met het meten van een hoge waarde in 2021 op het Forepark.

- Aanbevolen wordt om in toekomstige situaties intern het bestuur te informeren, wanneer een vergelijkbare hoge, afwijkende waarde wordt aangetroffen van de orde van grootte van de initiële waarde uit 2021.

In dit geval begon de casus te lopen naar aanleiding van het Pointer-onderzoek en het radio-interview met een directeur van het Hoogheemraadschap van Delfland. Het bracht intern een dynamiek op gang die liet zien dat deze crisis te klein is en anders van aard om de reguliere calamiteitenorganisatie in te zetten. Het vroeg echter wel om een andere oplossing dan de reguliere ambtelijke organisatie en werkprocessen.). Daarom werd een Regiegroep in het leven geroepen die ook wel wordt gebruikt voor beleidsmatige afstemming tussen verschillende afdelingen. Het lijkt wenselijk om onderscheid te gaan maken tussen reguliere, afdeling overstijgende overleggen en een situatie met meer dynamiek.

- Daarom bevelen wij aan om na te denken over specifieke afspraken en een specifieke structuur voor incidenten die niet de operationele slagkracht van een calamiteitenorganisatie vereisen maar wel om snelle(re) crisisbesluitvorming vragen.
- Ontwikkel daarom een specifieke structuur die flexibel genoeg is om zich aan te passen aan de schaal en de aard van het incident en leg de (technische) leiding in handen van een ervaren manager en/of directeur.

- Geef deze structuur een duidelijke naam, die duidelijk maakt dat hier geen sprake is van operationeel team dat bij calamiteiten (als hoogwater of extreme droogte) wordt gealarmeerd, maar zich vooral buigt over acute problemen die om gestructureerde crisisbesluitvorming vraagt.⁸
- Verduidelijk intern de implicaties van het activeren van dit team voor de organisatie. Dit omvat het prioriteren van werkzaamheden voor het team boven de reguliere taken van de afdeling, en het bevorderen van samenwerking met collega's uit andere afdelingen. Voor een effectieve implementatie is het essentieel om van tevoren duidelijke afspraken te maken over het mandaat en budget van het team.
- Stel ook een helder afwegingskader op voor de situaties waarin het team ingezet wordt. Dit kader moet duidelijke richtlijnen bevatten over de taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van het team
- Bij het samenstellen van het team is het cruciaal om vooraf zorgvuldig na te denken over de essentiële kernleden. Dit team moet onder meer bestaan uit een ervaren voorzitter (een directeur) met beslissingsbevoegdheid, die ervaring heeft met of getraind is in crisisbesluitvorming, en een informatiemanager.
- Gezien de verwachte media-aandacht en de noodzaak om omwonenden (bewoners, bedrijven) te informeren in situaties waarin het team actief is, is de betrokkenheid van de afdeling communicatie sterk aan te bevelen.
- Het is essentieel dat de structuur duidelijk vastlegt hoe de rapportagelijnen lopen naar het college en het directieteam/SD. Dit is nodig om te waarborgen dat bestuurders betrokken blijven, de mogelijkheid hebben om mee te denken over de bestuurlijke gevolgen van belangrijke beslissingen en in staat zijn om te escaleren wanneer de contacten met mede-overheden op ambtelijk niveau niet tot het gewenste resultaat leiden.
- Om de effectiviteit van de teamvergaderingen te waarborgen, is het noodzakelijk om vooraf vast te stellen welke training nodig is voor het goed functioneren van het team. Hierbij moet zorgvuldig worden overwogen of de hoge standaarden van de reguliere calamiteitenorganisatie ook op dit team van toepassing zijn, of dat er minder strikte eisen gesteld kunnen worden omdat er bijvoorbeeld geen sprake is van de spoed die de inzet van een calamiteitenorganisatie kenmerkt.
- Voor de samenwerking tussen medewerkers van verschillende afdelingen is het aan te bevelen om een meer geïntegreerde werkwijze te bevorderen wanneer dit team actief is. Dit vereist dat managers en directeuren zich nadrukkelijker inzetten om de hoofdlijnen van de werkzaamheden van verschillende afdelingen te begrijpen en meedenken welke expertise inhoudelijk kan bijdragen aan het oplossen van problemen op andere afdelingen. Dit inzicht is cruciaal om tijdens een noodsituatie effectief te kunnen bepalen welke medewerkers wanneer en waarvoor nodig zijn.

⁸ Onderzoek waar nodig bij andere waterschappen of die ervaring hebben met een dergelijke structuur die zich onderscheidt van de reguliere calamiteitenorganisatie.

- Bij het plannen van vakanties moet er speciale aandacht zijn voor de beschikbaarheid van sleutelfiguren tijdens de zomerperiode. Tegelijkertijd is het belangrijk om realistisch te blijven en te accepteren dat personen op cruciale momenten afwezig kunnen zijn.
- Het is ook van belang om de proportionaliteit in acht te nemen en concreet te bespreken hoe de besluitvorming van het team aansluit op de reguliere organisatie. Er moet een duidelijk moment worden vastgesteld wanneer het logisch is om het team weer op te heffen.
- Tot slot bevelen wij de afdeling communicatie aan om kaders op te stellen voor de omvang van de interne communicatie bij dergelijke casussen, waarbij bepaald wordt hoe uitgebreid of beperkt deze communicatie moet zijn. Hierbij kan de eigen evaluatie van de afdeling mogelijk een extra handvat bij bieden.

7.2 Aanbevelingen naar aanleiding van beleidsmatige implicaties op lange termijn

Voor het antwoord op de tweede vraag stellen wij vast dat medewerkers het PFOS-probleem onderkennen, maar het zien als een probleem dat niet specifiek voor Delfland geldt. Zoals eerder is opgemerkt komt PFOS niet alleen bij Delfland voor, maar ook bij andere waterschappen en op veel andere plekken in Nederland. Om incidentenpolitiek te voorkomen en niet direct nieuw beleid voor te stellen op basis van deze ene casus, doen wij de volgende aanbevelingen:

- Gezien de actuele en complexe problematiek rond PFOS- en PFAS-verontreiniging, bevelen we aan om de geleerde lessen en de inhoudelijke vraagstukken waarmee we aan de slag gaan te delen met andere waterschappen en de Unie van Waterschappen. Deze kennisdeling kan bijdragen aan een betere voorbereiding en respons op soortgelijke situaties in de toekomst. Daarbij kan in gezamenlijkheid worden besproken hoe de Nederlandse waterschappen met PFOS en PFAS in het oppervlaktewater om wens te gaan en zich voorbereiden op stoffen die nu nog onbekend zijn maar zich in de toekomst zullen aandienen.
- Delfland wordt aangeraden om het huidige beleid tegen het licht te houden en nader te specificeren of er omstandigheden zijn waarin het huidige beleid niet voldoende is. Hoe gaat Delfland om met een situatie waarin een vervuilende bron wel en niet achterhaald kan worden? In welke omstandigheden schrijft Delfland welke aanpak voor? Wanneer is het uitbaggeren en afvoeren van vervuilde bagger afdoende? En wanneer is een sanering tot op de vaste bodem wenselijk? Op basis van welke waarden van welke stoffen op welk niveau? En (oppervlaktewater, bagger, bodem) over hoeveel meetpunten binnen welke tijdsinterval?
- Binnen Delfland heeft het tijd gekost om duidelijk te krijgen welke normen, richtlijnen, kaders en referentiewaarden van toepassing waren op de bewuste sloot in het Forepark. Een bijkomende complicatie is daarbij dat niet altijd volstrekt helder is hoe de bevoegdheden over dergelijke sloten, bodem,

landbodem, legger etc. zijn verdeeld. Omdat een helder inzicht in bevoegdheden waarschijnlijk ook bij andere waterschappen zal ontbreken, doen wij de aanbeveling om bij de Unie van Waterschappen te laten verkennen of het wenselijk is om netwerkkaarten op te stellen, naar analogie van de Bestuurlijke Netwerkkaarten die in de crisiswereld door het Nederlands Instituut Publieke Veiligheid worden ontwikkeld. Meer inzicht in de bevoegdheden en verantwoordelijkheden zal Delfland helpen om eerder tot de kern van de crisis te komen.

8. De belangrijkste aanbevelingen op een rij

De tien belangrijkste aanbevelingen uit deze evaluatie zijn:

1. **Ontwikkel een specifieke structuur:** Creëer een specifieke structuur voor incidenten waarin reguliere procedures niet toereikend zijn en er behoefte is om besluiten te nemen in een dringende kwestie die buiten de scope van de calamiteitenorganisatie valt. Een afwegingskader wanneer een situatie zich voordoet om een dergelijke structuur in te zetten, maakt hier onderdeel van uit.
2. **Leiderschap en besluitvorming:** Zorg voor een ervaren manager of directeur als voorzitter met beslissingsbevoegdheid, afhankelijk van de omvang van de situatie.
3. **Interne implicaties en samenwerking:** Maak duidelijk wat de activering van het team betekent voor de organisatie, mandaten, capaciteitsinzet, aansturing en budget, inclusief de prioritering van taken en samenwerking tussen afdelingen.
4. **Essentiële kernleden van het team:** Maak een zorgvuldige selectie van kernleden, waaronder een (technisch) voorzitter met ervaring in crisisbesluitvorming, een informatiemanager en betrokkenheid van de afdeling communicatie.
5. **Communicatie:** De betrokkenheid van de communicatieafdeling is cruciaal, gezien de verwachte media-aandacht en de mogelijke behoefte aan informatieverstrekking aan bedrijven en omwonenden.
6. **Rapportagelijnen en bestuurlijke betrokkenheid:** Zorg voor duidelijke rapportagelijnen naar het college en het directieteam/SD, om zo de betrokkenheid van bestuurders te garanderen en hen desgewenst in positie te brengen in de contacten met externe partijen zoals andere overheidsinstellingen.
7. **Training en standaarden voor het team:** Bepaal welke training vereist is voor het team en overweeg wat passende standaarden zijn in termen van beschikbaarheid en paraatheid.
8. **Geïntegreerde werkwijze tussen afdelingen:** Bevorder een geïntegreerde aanpak tussen afdelingen wanneer het team actief is.
9. **Overzicht van bevoegdheden:** Onderzoek of het samen met andere waterschappen ontwikkelen van overzichten met bevoegdheden en verantwoordelijkheden – zogeheten netwerkkaarten – behulpzaam zijn voor effectieve crisisrespons.
10. **Kennisdeling met andere waterschappen:** Deel inhoudelijke vraagstukken met andere waterschappen (al dan niet in het verband van de Unie van Waterschappen) en wissel ervaringen uit, om een betere voorbereiding en respons op soortgelijke situaties te bevorderen.