

## Inspiratiebrief Voorbij de dijk: keuzes in het waterveiligheidsbeleid

### I. Inleiding

In 2023 heeft de Algemene Rekenkamer een onderzoek gedaan naar het waterveiligheidsbeleid van het Rijk. In 2009 heeft het Rijk een nieuwe aanpak ontwikkeld voor bescherming tegen overstromingen die heet meerlaagsveiligheid. Deze aanpak bestaat uit drie lagen. De eerste laag is gericht op preventie; het betreft maatregelen om te voorkomen dat dijken doorbreken of overlopen, zoals het versterken van dijken en het verbreden van rivieren. De tweede laag is gericht op gevolgbeperking door ruimtelijke inrichting; het gaat om ruimtelijke maatregelen die de schade beperken als een dijk doorbreekt of overloopt, zoals het inrichten van noodoverloopgebieden en voorkoming dat het water richting bebouwd gebied stroomt of het bouwen van huizen op palen. De derde laag is gericht op crisisbeheersing. Het gaat onder andere om het voorbereiden van evacuatieplannen en het organiseren van campagnes met informatie over overstromingen.

### II. Aanleiding voor het onderzoek en vraagstelling

Diverse onderzoeken hebben aangetoond dat de bescherming tegen overstromingen achter de dijk (de tweede en derde laag) in Nederland moeilijk van de grond komt. De Algemene Rekenkamer heeft daarom onderzocht wat de reden hiervoor is en of de Minister van Infrastructuur en Waterstaat hier voldoende op stuurt, uitgaande van zijn verantwoordelijkheden en taken.

### III. Conclusies en aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer

#### *i) Waarom worden de maatregelen in de tweede en derde laag weinig toegepast?*

Uit het onderzoek is gebleken dat maatregelen in de rivier en achter de dijk vaak achterwege blijven in de dijkversterkingsprojecten. Slechts in 5% van de onderzochte projecten maakten gevolgbeperkende maatregelen achter de dijk (tweede laag), zoals het aanleggen van een (nood)overloopgebied of het aanleggen van een binnendijk, deel uit van de gekozen oplossing. In 30% van de projecten werd dijkversterking gecombineerd met een riviermaatregel, zoals het verhogen van de oever in de rivier of het aanpassen van de bemaling uit het watersysteem achter de dijk. 65% van de projecten waren enkel op de dijkversterking gericht. De belangrijkste redenen hiervoor zijn draagvlak en kosten. Voor maatregelen achter de dijk ontbreekt vaak draagvlak bij bewoners. Daarnaast is het goedkoper om een dijk die er al ligt te versterken dan compleet nieuwe maatregelen te nemen in de rivier of achter de dijk. Het nemen van gevolgbeperkende maatregelen achter de dijk vraagt ook om een samenwerking met de provincie, gemeente en andere partijen. Er is veel tijd en overleg voor nodig en de kosteninschatting is moeilijker te maken.

#### *ii) Stuurt de Minister voldoende op meerlaagsveiligheid?*

Meerlaagsveiligheid is als uitgangspunt opgenomen in het waterveiligheidsbeleid van het Rijk, maar het wordt onvoldoende toegepast. Volgens het rekenkamerrapport richt de Minister zich voornamelijk op de dijkversterking en op een zo goedkoop mogelijke realisatie hiervan tot 2050. Volgens de Algemene Rekenkamer heeft de Minister er niet voor gezorgd dat meerlaagsveiligheid uitgevoerd wordt. Er zijn geen eisen opgesteld voor schadebeperking achter de dijk en er is geen kennis ontwikkeld over andere maatregelen dan dijkversterking. De meerlaagsveiligheid vraagt om afstemming tussen verschillende overheden en organisaties die werken aan bescherming tegen overstromingen. Hiervoor zijn doelen, bestuurlijke en financiële afspraken nodig. De Algemene Rekenkamer beveelt de Minister aan om meerlaagsveiligheid uit te werken in zijn beleid en verder vooruit te kijken, voorbij 2050. Ook wordt aanbevolen om in het kader van toekomstbestendigheid breder te kijken naar waterkerende landschappen waarin bescherming tegen overstromingen een

samenspel is van maatregelen voor, op en achter de dijk. In het rekenkamerrapport zijn voorbeelden uit Vlaanderen, Engeland en de Verenigde Staten beschreven. Ook zijn Nederlandse initiatieven genoemd. De Algemene Rekenkamer beveelt verder aan om de meerlaagse oplossingen te verduidelijken en het wettelijke kader en de financieringsregeling zodanig aan te passen dat het eenvoudiger wordt om te kiezen voor oplossingen voorbij de dijk. Ook wordt aanbevolen om beter toezicht te houden op de uitvoering van meerlaagsveiligheid.

#### **IV. Relevantie voor het WDODelta**

Het WDODelta heeft in 2020 de Watervisie 'Meer dan Water' vastgesteld waarin de waterveiligheid een belangrijke rol speelt. De dijkversterkingsopgave is groot. In Begroting 2024 is vermeld dat het grootste deel van de primaire keringen in het beheergebied van het WDODelta niet voldoet aan de nieuwe wettelijke normering. Meerlaagsveiligheid wordt zowel in de Watervisie als in het Waterbeheerprogramma 2022-2027 genoemd. In de Watervisie staat onder andere dat in het kader van het Hoogwatersbeschermingsprogramma (HWBP) niet alleen naar de dijk, maar ook naar het systeem eromheen wordt gekeken. In het Waterbeheerprogramma wordt het beïnvloeden van de ruimtelijke planvorming en inrichting genoemd als een belangrijke opgave voor het WDODelta in de tweede laag. De Omgevingswet zou hiervoor nieuwe mogelijkheden bieden met de inrichting van omgevingstafels, omgevingsvisies en de omgevingsagenda's Noord en Oost. Hiernaast wordt in het Waterbeheerprogramma aandacht besteedt aan de rampenbeheersing (de derde laag) en zouden burgers in het werkgebied van het WDODelta geïnformeerd worden over de kans dat overstromingen optreden, de mogelijke gevolgen hiervan en maatregelen die burgers zelf kunnen nemen. Uit het Waterbeheerprogramma is niet duidelijk op welke wijze deze informatievoorziening plaatsvindt. Er staat wel dat actief en intensief gecommuniceerd wordt, als daar aanleiding voor is. Het is interessant om te monitoren in hoeverre het lukt om maatregelen in de tweede en derde laag daadwerkelijk toe te passen in onder andere de dijkversterkingsprojecten van het WDODelta. Immers, deze lagen kunnen een belangrijke bijdrage leveren aan de effectiviteit en efficiëntie van waterveiligheid. Verder is nog onduidelijk in hoeverre de Minister maatregelen zal nemen naar aanleiding van dit onderzoek van de Algemene Rekenkamer. Het monitoren daarvan is een aandachtspunt.