



Blik op meerlaagsheidveiligheid

De Algemene Rekenkamer waarschuwt in zijn rapport 'Voorbij de dijk; Keuzes in het waterveiligheidsbeleid' dat Nederland de afgelopen 15 jaar nauwelijks uitvoering heeft gegeven aan het in 2009 ingevoerde meerlaagsveiligheidsbeleid. Onderzoek naar meerlaagsheid laat iets anders zien.

Waterveiligheid kent drie lagen: laag 1: maatregelen om overstroming te voorkomen, laag 2: gevolgbeperkende maatregelen, en laag 3: crisisbeheersing. Door klimaatverandering neemt de kans op extreme waterafvoeren toe, en daarmee het belang van laag 2 en 3. Gebeurt er dan helemaal niets? In het project 'Waterveiligheidslandschappen' hebben we gezocht naar voorbeelden waar ook aan laag 2 uitvoering wordt gegeven.

Positieve voorbeelden

Er zijn 22 projecten nader bekeken, die allemaal waterveiligheid als hoofddoel hebben, op één na, de Hedwige-Prosperpolder waar natuurcompensatie het hoofddoel was. Een deel van de projecten is aan de kust, een deel aan een rivier, en enkele zijn in het landelijk gebied, maar allemaal zetten ze in op innovatie in waterveiligheidsmaatregelen.

In de 22 projecten telden we 132 uitgevoerde maatregelen die zijn in te delen in negen doelen: Waterveiligheid, Ruimtelijke kwaliteit, Natuurwaarde en biodiversiteit, Klimaatadaptatie, Gezondheid, Infrastructuur en bereikbaarheid, Recreatie en beleving, Wonen en Economische activiteit. Het betreft ingrepen in het landschap als het verleggen van een dijk, het creëren van voorlanden, het maken van een

22 Voorbeeldprojecten



22 voorbeeldprojecten zijn onderzocht.

meestromende nevengeul, het verplaatsen van woningen naar terpen, en het omvormen van landbouwgrond naar natte natuur. Het aantal doelen per project varieert tussen 1 en 9 met een gemiddelde van zes doelen per project. Met dat gemiddelde van zes geadresseerde doelen mogen de meeste projecten behoorlijk integraal worden genoemd. We vonden dat de projecten langs de rivier de meeste doelen nastreven, namelijk gemiddeld 7,4 terwijl er voor projecten langs de kust en elders gemiddeld 5 doelen zijn benoemd.

Waterveiligheid en natuur

Na de hoofddoelstelling waterveiligheid is natuur het belangrijkste doel dat kan meekoppelen met maatregelen voor waterveiligheid. Voor natuur betekent een waterveiligheidsland-

schap meestal vernatting en het toevoegen van gradiënten (in bijvoorbeeld hoogte) en daarmee extra habitats. Combinaties van waterveiligheidsmaatregelen met natuurmaatregelen zijn voor veel partijen interessant. Voor de water-overheden omdat het creëren van nieuwe natuur vaak ruimte biedt die water nodig heeft; voor recreanten omdat een gebied er door nieuwe natuur gevarieerder en interessanter uit gaat zien; en voor natuurorganisaties omdat zij op zoek zijn naar meer (schoon) water en ruimte voor nieuwe natuur. Natuurgebieden zijn vaak verdroogd en de waterveiligheidsopgave biedt een kans om dit te verbeteren.

Recreatie wint terrein

Andere zeer vaak voorkomende doelen zijn Klimaatadaptatie, Ruimtelijke kwaliteit en

IN 'T KORT - Meerlaagsveilig

De Algemene Rekenkamer concludeerde dat meerlaagsveiligheid niet gebeurt

In het project Waterveiligheidslandschapen is gekeken wat er gebeurt met laag 2

Dan blijkt dat er wel degelijk gevolgbeperkende maatregelen worden uitgevoerd

Projecten voor meerlaagsveiligheid hebben baat bij een programmastructuur



Langs de Grensmaas is veel nieuwe rivier natuur gerealiseerd.

Recreatie; deze doelen worden in bijna elk project nagestreefd. Blijkbaar biedt meer ruimte voor water ook meer ruimte voor deze doelen. Voor recreatie zijn de genomen maatregelen bijna altijd fiets- en wandelpaden gecombineerd met uitzichtpunten. Bijzonder aan recreatie is dat dit in de loop van het realisatieproces steeds meer aan belang wint. We zagen dat recreatie maar bij 7 projecten werd genoemd als een van de doelen om een project vorm te geven. Maar uiteindelijk zijn er bij 13 projecten daadwerkelijk recreatiemaatregelen genomen.

Wonen en landbouw

Er zijn ook verliezers: wonen en landbouw. In waterveiligheidslandschappen worden woningen vaak afgebroken en ze komen niet meer terug, behalve wanneer ze kunnen worden herbouwd op terpen. Veel waterveiligheidsprojecten zijn erop gericht om wonen elders mogelijk te maken; bijvoorbeeld ruimte geven aan de rivier om de stad Gorinchem veiliger te maken. Landbouw verdwijnt voor minstens de helft uit de waterveiligheidslandschappen, en de landbouw die blijft wordt extensiever.

Techniek en organisatie

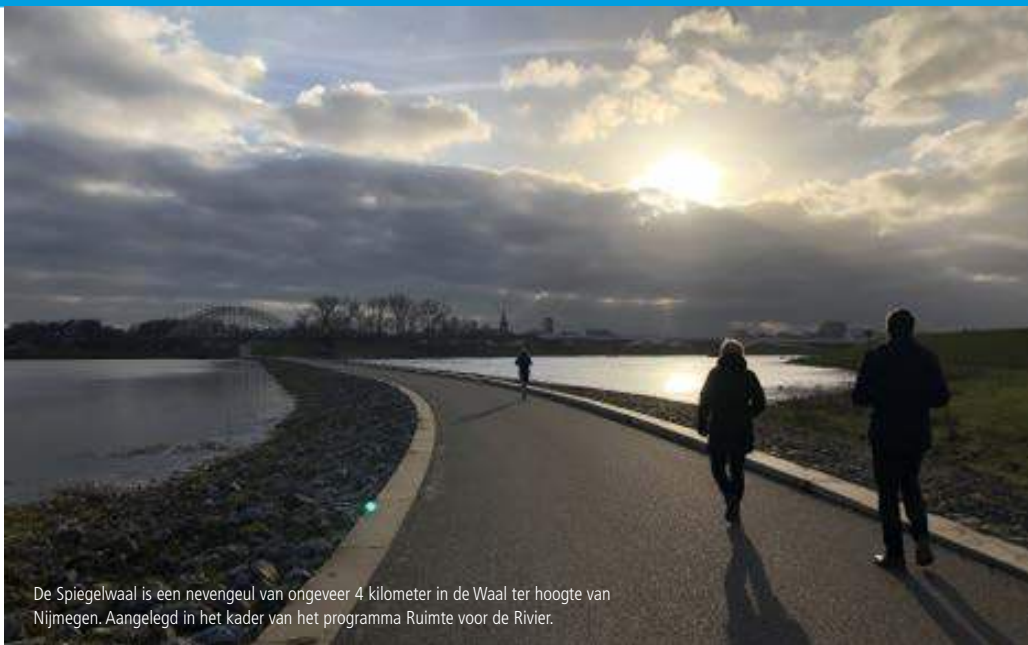
In het project is ook gekeken naar succesfactoren. De twee meest gevonden groepen van succesfactoren zijn techniek en organisatie. Wat betreft techniek is de beschikbaarheid van de benodigde technieken belangrijk, of anderszins dat er ruimte is om technieken in het project verder te ontwikkelen tot een bruikbare oplossing. In diverse waterveiligheidslandschappen zijn nieuwe technieken wetenschappelijk onderzocht. Om techniek succesvol te laten zijn is de inzet van voldoende expertise nodig: ingenieursbureaus, kennisinstellingen en ook juristen. Een innovatieve techniek moet namelijk aantoonbaar aan de formele normen voldoen.

Samenwerking

In de categorie organisatie staat goede samenwerking tussen projectpartners als succesfactor bovenaan. Meestal zijn dit verschillende overheden, maar ook is er samenwerking met uitvoerende bedrijven en andere stakeholders. Bij het voor elkaar krijgen van goede samenwerking helpt het als er voldoende tijd is om elkaar te leren kennen. Er is samenwerking tussen allerlei verschillende disciplines nodig: civiele engineering, ecologie, geowetenschap, hydrologie, etc. Een tweede veelgenoemde factor bij organisatie is een integrale aanpak. Dit betekent dat alle partijen over de eigen grenzen heen naar de integrale opgaven moeten kijken.

Programmastructuur

Het ontwikkelen van instrumenten voor het realiseren van meerlaagsveiligheid is een



De Spiegelwaal is een nevengeul van ongeveer 4 kilometer in de Waal ter hoogte van Nijmegen. Aangelegd in het kader van het programma Ruimte voor de Rivier.

hoofdoel van het project waterveiligheidslandschappen, om te zorgen dat breder kijken vanzelfsprekend wordt. Een van de vragen was: hoe kunnen instrumenten helpen om waterveiligheidslandschappen ook buiten een programma als Ruimte voor de Rivier tot stand te brengen? Een verrassende uitkomst was dat juist een programmastructuur een belangrijk instrument is om een waterveiligheidslandschap te realiseren. Vrijwel alle integrale projecten maken deel uit van een groter programma zoals Ruimte voor de Rivier, Zwakke Schakels of de Maaswerken. Een programmastructuur helpt om voldoende budget te reserveren vanuit verschillende bronnen, een langetermijnvisie met maatregelen te verbinden, en onderweg gelegenheid te hebben om te leren.

Bredere doelstelling

Integrale projecten beginnen met een bredere doelstelling dan alleen de waterveiligheid. Uit diverse evaluaties van Ruimte voor de Rivier kwam de conclusie dat juist de dubbeldoelstelling veel heeft bijgedragen aan het succes van dit programma. Het begrip 'ruimtelijke kwaliteit' als nevendoeel werkt goed omdat de stakeholders dit op hun eigen manier kunnen interpreteren. Dit maakt het interessanter om mee te doen en biedt ruimte. Voor het HWBP werd desondanks besloten terug te schakelen naar het doel 'sober en doelmatig' met eventueel extra financiële ruimte voor projecten die innovatief zijn. In die innovatieve projecten is ruimte voor samenwerking met partijen die baat hebben bij alternatieve ontwerpen en breder kijken en daarmee ruimte voor maatregelen van laag 2.

Leuke uitdaging voor bedrijven

Een integrale opgave hoeft voor uitvoerende bedrijven geen probleem te zijn. Voor het bedrijfsleven maakt een extra uitdaging het juist leuker om aan een project te werken. Ook bedrijven doen graag iets voor natuur en voor de bewoners. Door Natura2000 is veel creativiteit losgekomen om iets met natuurge-

baseerde oplossingen te doen. De aanbeveling is dus om hoge eisen in de aanbesteding op te nemen. Dan kan het bedrijfsleven aangeven hoe zij die denken te realiseren.

Conclusie

De stand van zaken is dus rooskleuriger dan wat de Algemene Rekenkamer heeft gevonden, in die zin dat er wel degelijk waterveiligheidsprojecten zijn die breder kijken en aansluiten bij maatregelen in de tweede laag van het meerlaagsveiligheidsbeleid. In het project Waterveiligheidslandschappen is gekeken naar 22 succesvolle waterveiligheid projecten die de afgelopen 20 jaar zijn uitgevoerd, terwijl in het rapport van de Rekenkamer rapport naar 25 van de 64 op dit moment lopende dijkversterkingsprojecten is gekeken. Een gedeelde conclusie is dat het instrumentarium voor realiseren van meerlaagsveiligheid nog veel beter moet.

Vooruitblik

De geleerde lessen worden gebruikt om nieuwe instrumenten te ontwikkelen voor het realiseren van een veilige en leefbare Nederlandse delta. Een breed consortium van onderzoeksinstituten, bedrijven en maatschappelijke organisaties wil hiermee bijdragen aan de besluitvorming over het toekomstbestendig inrichten van de Nederlandse (water)landschappen (www.waterveiligheidslandschappen.nl). Het consortium verkent de mogelijke lange termijn ontwikkelingen in drie praktijkgebieden. Daarmee kunnen maatregelen die 'nu' (2030) en 'straks' (2050) worden genomen, beter afgestemd worden op inzichten over het 'later' (2100) en 'ooit' (na 2150).

Judith Klostermann is Senior researcher aan Wageningen Environmental Research (WENR); Jantsje van Loon-Steensma is lector Natuurgebaseerd rivierbeheer aan Hogeschool van Hall Larenstein en universitair docent Klimaatadaptatie en natuurgebaseerd overstromingsbescherming; Viola Bennink is interdisciplinair projectmanager van het Team Klimaatweerbaarheid aan WENR.