

Dijkversterkingen langs de grote rivieren

Redeneerlijn buitendijks (rivierwaarts) versterken

Inleiding

Bij dijkversterkingsmaatregelen langs de grote rivieren moet een afweging worden gemaakt tussen binnendijkse- of buitendijkse (rivierwaartse) verbreding van de dijk. Voor binnendijkse maatregelen zal niet altijd ruimte zijn - of slechts tegen zeer hoge kosten of met technisch ingewikkelde constructies. De ruimte buitendijks (in het rivierbed) is schaars en dient zo veel mogelijk beschikbaar te blijven voor de afvoer en berging van rivierwater. Deze factsheet biedt een redeneerlijn¹ hoe te handelen indien binnendijkse maatregelen redelijkerwijs niet mogelijk zijn.

Belangenafweging

Bij de afweging tussen binnen- en buitendijkse oplossingen zijn verschillende belangen in het spel. In het Hoogwaterbeschermingsprogramma kan buitendijkse versterking aanzienlijke kostenbesparing opleveren en versnelt het de voortgang van projecten. Dijkbeheerders vragen daarom afwegingsruimte voor buitenwaartse dijkversterking als binnendijkse dijkversterking niet mogelijk is of tot grote maatschappelijke gevolgen (kosten of overlast) leidt.

De ruimte voor de rivier is krap waardoor kleine veranderingen grote gevolgen kunnen hebben voor met name de waterveiligheid. Door activiteiten in het

¹ De redeneerlijn is een afspraak tussen het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat en de Unie van Waterschappen en bekrachtigt in de directeurenoverleg Hoogwaterbeschermingsprogramma van 26 februari 2018.

rivierbed, zoals buitendijks versterken, wordt deze ruimte geclaimd en kunnen waterstandsverhogende effecten of verlies aan bergend vermogen optreden. De effecten van individuele activiteiten kunnen klein zijn, maar de gezamenlijke effecten van de diverse claims kunnen wel significant zijn. Rivierbeheer is dan ook gebaseerd op de samenhang in het gehele systeem. De rivierbeheerder is verantwoordelijk om deze samenhang in het oog te houden. Voorwaarde is dat de rivier over het geheel voldoende ruimte behoudt en dat alle waterkeringen uiterlijk in 2050 aan de norm voldoen.

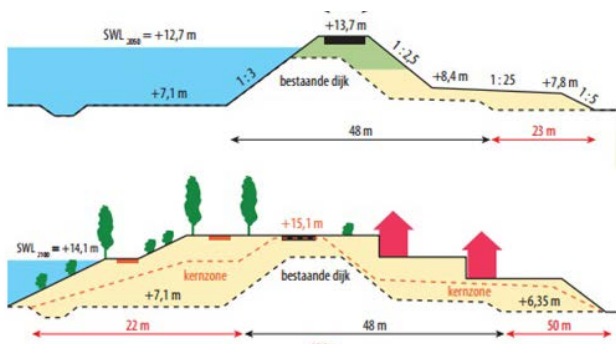


Hoogwater bij Deventer

De diverse belangen vragen van iedere partij - ook van de rivierbeheerder - actieve inzet om over de eigen grenzen te kijken, met elkaar mee te denken en tot een integrale afweging te komen. Hiertoe is het van belang dat de keringbeheerder en rivierbeheerder zo vroeg mogelijk in de verkenningsfase van het HWBP-project met elkaar in gesprek gaan over de toepassing van deze redeneerlijn.

Wettelijk kader

Buitendijkse (rivierwaartse) dijkversterking betreft een activiteit in het rivierbed waarvoor een algemene zorgplicht van toepassing is (Artikel 6.15 Waterbesluit). De zorgplicht houdt (o.a.) in dat de beheerder zorg draagt voor 'een zo gering mogelijke waterstandsverhoging of afname van het bergend vermogen van het oppervlaktewaterlichaam ten gevolge van het gebruik, alsmede het compenseren van resterende onvermijdbare waterstandseffecten'.



Buitendijks versterken

Redeneerlijn buitendijks (rivierwaarts) versterken

De redeneerlijn biedt afwegingsruimte voor de keringbeheerder om binnen het wettelijk kader de compensatie van waterstandseffecten plaats- en tijdsafhankelijk en op verschillende niveaus te realiseren.

Rijk en waterschappen zijn de volgende redeneerlijn overeengekomen:

- Buitendijkse (rivierwaartse) dijkversterkingen zo veel mogelijk voorkomen.
- Indien dit redelijkerwijs niet lukt, worden waterstandseffecten als gevolg van buitendijkse maatregelen gecompenseerd.
- In een riviertakanalyse brengen keringbeheerder(s) i.s.m. de rivierbeheerder, de cumulatieve effecten van (potentiële) buitendijkse versterkingsmaatregelen op rivierniveau in beeld. Zo mogelijk afgezet tegen (potentiële) compenserende maatregelen m.b.v. initiatieven van derden, bijvoorbeeld de Kaderrichtlijn Water (KRW) of binnen de Lange Termijn Ambitie Rivieren (LTAR).

- Keringbeheerders spannen zich in om:
 - i. waterstandseffecten op te vangen binnen de projectscope of d.m.v. meekoppeling bij overige projecten in het rivierbed (bijv. KRW of LTAR), gelijktijdig met de dijkversterking in hetzelfde projectgebied;
 - ii. of, indien dit niet lukt, de waterstandseffecten op programma- / gebiedsniveau te compenseren.
- Resterende waterstandseffecten kunnen worden gesaldeerd op rivierniveau binnen de LTAR. Financiële afspraken zijn onderdeel van deze overdracht.
- Indien saldering binnen LTAR desondanks niet mogelijk is, bijv. in het benedenriviergebied, kunnen de resterende effecten worden meegenomen in de hydraulische belasting. De riviertakanalyse vormt hiervoor de basis. De Minister neemt hierover een besluit.

Toepassingsbereik

Deze redeneerlijn is van toepassing voor dijkversterkingsmaatregelen vanuit het Hoogwaterbeschermingsprogramma.

Deze redeneerlijn is niet van toepassing voor de aanleg van nieuwe keringen voor de aansluiting op hoge gronden.

Om te kunnen voldoen aan de nieuwe norm zal de overstroombaarheidseis in de Maasvallei geleidelijk vervallen. Voor de compensatie van de hierdoor optredende waterstandseffecten zijn i.h.k.v. de systeemmaatregelen aparte afspraken gemaakt.

Afwegingsaspecten

In het afwegingsproces naar het voorkeursalternatief van de dijkversterkingsmaatregel wordt verwacht dat de keringbeheerder onderbouwt waarom een binnenwaartse versterking en/of constructieve oplossing redelijkerwijs niet mogelijk of gewenst is en op welke wijze het rivierbeheerdersbelang hierin is afgewogen. De volgende afwegingsaspecten zijn van belang en dienen in het voorkeursbesluit en het projectplan benoemd en indien van toepassing, toegelicht te worden:

1. Binnendijkse versterking is redelijkerwijs niet mogelijk wanneer een binnendijkse oplossing:
 - a. Tot onredelijk hoge **kosten** leidt ten opzichte van een buitendijkse oplossing incl. compenserende maatregelen;
 - b. **Technisch** zeer lastig te realiseren is of grote uitvoeringsrisico's met zich meebrengt;
 - c. Aantasting van belangrijke **maatschappelijke waarden** oplevert. Bijvoorbeeld wanneer omwonenden onevenredig veel nadelen ondervinden van de oplossing of wanneer belangrijke cultuurhistorische of landschappelijke waarden aangetast worden.

2. Buitendijkse versterking is mogelijk indien deze:
 - a. Niet op een **hydraulisch ongunstige locatie** ligt. Bijvoorbeeld als deze geen hydraulisch knelpunt versterkt of creëert en de afvoerverdeling op de splitsingspunten niet significant verandert. Ook bij eventuele reserveringen van ruimte voor een toekomstige vergroting van de bergings- en/of afvoercapaciteit zal kritisch gekeken moeten worden of buitendijks versterken mogelijk is.
 - b. Geen belemmering oplevert voor het **veilig en doelmatig gebruik** van het rivierbed, waaronder de scheepvaartfunctie.

De beoordeling van de buitendijkse versterking vindt plaats in overleg met de rivierbeheerder conform de methodiek uit het rivierkundig beoordelingskader van Rijkswaterstaat, te vinden op de Helpdesk Water². In dit kader zijn ook de principes van compensatie van bergend vermogen en waterstandseffecten toegelicht. De begrenzing van het rivierbed, waarover Rijkswaterstaat het waterstaatkundig beheer voert, is eveneens te vinden op de Helpdesk Water³.



Hoogwater op de Maas

Toelichting tijd- en plaatsafhankelijke compensatie

Kenmerk van deze redeneerlijn is dat ruimte wordt geboden voor tijd- en plaats onafhankelijke compensatie van waterstandseffecten.

Tijdafhankelijke compensatie

Er wordt ruimte geboden om effecten later in de tijd, dus na uitvoering van het betreffende dijkversterkingsproject, te compenseren. Indien er onvoldoende mogelijkheden zijn om compensatie op riviertakniveau binnen een redelijke termijn te realiseren, wordt gezocht naar mogelijkheden op langere termijn, bijvoorbeeld d.m.v. koppeling met overige projecten in het rivierbed (bijv. KRW of LTAR). De keringbeheerder neemt hiertoe het initiatief. Het hoogwaterbeschermingsprogramma heeft tot doel om alle keringen in 2050 aan de nieuwe norm te laten voldoen. Ook waterstandseffecten dienen binnen deze termijn te worden gecompenseerd.

Plaatsafhankelijke compensatie

Er wordt ruimte geboden om effecten op een andere locatie dan het betreffende dijkversterkingsproject te compenseren. Indien het niet mogelijk is om de effecten bij de projectlocatie te compenseren, dan wordt er gezocht naar mogelijkheden op riviertakniveau (benedenstrooms of aan de overzijde van de rivier). Bij plaats-onafhankelijke compensatie blijven de rivierkundige principes van kracht. De compenserende maatregelen worden in samenhang met de dijkversterking beschouwd en zorgen er samen voor dat er op de riviertak geen waterstandsverhoging optreedt.

Vanuit zowel de rivierbeheerder als de dijkbeheerder is er een sterke voorkeur voor robuuste compenserende maatregelen die meerdere doelen

² Rivierkundig beoordelingskader v.4.0, 23 januari 2017
<https://www.helpdeskwater.nl/onderwerpen/wetgeving-beleid/waterwet/@178387/rivierkundig/>

³ Kaarten waterstaatkundig beheer (begrenzing rivierbed):
<https://www.helpdeskwater.nl/onderwerpen/wetgeving-beleid/waterwet/kaarten/kaart-waterregeling/>

dienen en meerwaarde hebben voor het riviersysteem. Daarbij wordt gedacht aan het realiseren van compensatie in combinatie met natuurdoelen (Natura 2000/KRW), scheepvaartopgaven of rivierverruiming.

Riviertakanalyse

Een riviertakanalyse brengt alle (verwachte) buitendijkse versterkingen in beeld – voor de korte en zo mogelijk de lange termijn - in samenhang met de gewenste of geplande compenserende maatregelen. De dijkbeheerder neemt het initiatief voor de analyse. De rivierbeheerder kan hierbij ondersteunen. Conform de redenerlijn is het uitgangspunt dat er over de gehele riviertak geen waterstandverhoging plaatsvindt. De riviertakanalyse geeft de beheerders houvast om op basis van deze analyse afspraken te maken over tijd- en plaatsafhankelijke compensatie van waterstandseffecten.



Lekdijk bij Streefkerk

Juridische borging

In het projectplan Waterwet dient aangegeven te worden hoe de resterende effecten worden gecompenseerd en op welk moment de compensatie uiterlijk gerealiseerd wordt. Als er compensatie buiten het dijkversterkingsproject plaatsvindt (in een ander project, of via de LTAR), of als deze nog niet bekend is, dan wordt er een taakstellende opgave vastgelegd in het projectplan Waterwet, met instemming van de beoogd uitvoerder van de compenserende maatregel of de rivierbeheerder, indien de beoogd uitvoerder nog niet bekend is.

Salderen binnen de LTAR betekent vanuit juridisch oogpunt dat waterschappen de – op grond van de zorgplicht - verplichte compenserende maatregelen

zelf niet uitvoeren, maar dat overlaten aan de Minister van IenW. In de praktijk zal de rivierbeheerder dit belang doorgaans behartigen. Daarvoor kan een overeenkomst tussen de waterschappen en de rivierbeheerder worden gesloten. In deze overeenkomst wordt vastgelegd dat de rivierbeheerder de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van nader te bepalen compenserende maatregelen overneemt en ervoor zorgdraagt dat deze uitgevoerd worden in het kader van de LTAR. De verplichting om te compenseren op grond van artikel 6.15 Waterbesluit wordt met de overeenkomst niet overgedragen van waterschap naar rivierbeheerder, alleen de verantwoordelijkheid voor de uitvoering ervan wordt overgedragen.

Uit de overeenkomst, of uitwerkingen daarvan, moet ondubbelzinnig blijken welke opgave/taakstelling geldt voor de compenserende maatregelen, waarvoor de uitvoeringsverantwoordelijkheid wordt overgedragen aan de rivierbeheerder. De overeenkomst moet voor de waterschappen de garantie bieden dat de maatregelen –op termijn- uitgevoerd zullen worden. Ook financiële afspraken kunnen in de overeenkomst worden opgenomen.