Tweede Kamer
DER STATEN-GENERAAL

**Tussenrapportage**

# Klimaatadaptatiepakket

Tussenverslag van rapporteur Ani Zalinyan

datum 8 oktober 2026

Vaste commissie voor Infrastructuur en Waterstaat

## 0. Inleiding EU-Rapporteur

Tijdens de procedurevergadering van 17 december 2025 heeft de commissie IenW mij benoemd als EU-rapporteur voor het aankomende EU-pakket over klimaatadaptatie. Dat pakket – dat verwacht wordt op 28 oktober a.s. - zal deels wetgevend, deels niet-wetgevend zijn (zie hierover hoofdstuk 3 hieronder).
In mijn mandaat d.d. 2 april 2026 is aangegeven dat ik mijn EU-rapporteurschap in twee fasen opdeel. Fase 1 bestaat uit gesprekken met actoren in Nederland, om na te gaan wat zij verwachten en wensen aan Europees beleid en wetgeving, en ook wat juist *niet* wenselijk is in Europees verband te regelen. Over deze fase gaat dit tussenverslag. Fase 2 zal plaatsvinden na publicatie van het klimaatpakket. In die fase zal ik relevante EU-actoren bezoeken om hun afdronk van het pakket te onderzoeken, maar zal ik daarnaast ook zelf het pakket analyseren, en het toetsen bij de gesprekspartners van fase 1 (eventueel via een Rondetafelgesprek, zie de aanbevelingen). Daarover hoop ik begin 2027 verslag uit te brengen.

*Summer of truth*
Tijdens de eerste fase van mijn rapporteurschap ontvouwde zich de realiteit van extreme zomer die we achter de rug hebben: weersextremen - hitte, droogte en bosbranden - en de effecten daarvan op ons, op de samenleving, onze gezondheid en economie werden scherp duidelijk. De '*summer of truth*' noemde Europese-Commissievoorzitter Ursula von der Leyen het op 16 september jl. in haar State of the Union. Eerder zei vice-president van de Europese Commissie Teresa Ribeira al (interview in El Pais op 14 augustus jl.) dat 'Europa niet is voorbereid op de gevolgen van klimaatverandering').
Gemeenten moesten aan de slag om het voor bewoners leefbaarder te maken. Er dreigt een kloof te ontstaan, hoorde ik in bijna alle gesprekken, tussen hen die afhankelijk zijn van niet-hittebestendige huizen op plekken waar de hitte het hardste toeslaat en hen die zich airco en hittebestendige huizen kunnen veroorloven. Er ontstaat oversterfte als gevolg van de hitte. Kerncentrales konden niet meer worden gekoeld en schepen konden hun handel niet meer vervoeren over rivieren (de Volkskrant bracht op 10 augustus jl. in beeld 'hoe rivieren in Europa onder het klimaatgeweld zuchtten').
Dit alles maakt duidelijk dat klimaatadaptatie veel breder is dan het thema Water (waar het nu onder valt). Dit leidt tot mijn eerste aanbeveling (zie onder aanbevelingen), namelijk om klimaatadaptatie als breder thema te behandelen, met daarbij in ieder geval aansluiting van de commissie VRO (in verband met ruimtelijke adaptatie en woningbouw) en, afhankelijk van de inhoud van het EU-pakket, wellicht meer commissies. Dit verslag zal ik in ieder geval ook sturen aan de commissies VRO, KGG, LVVN en FIN.

**Indeling verslag**
Onderstaand heb ik aanbevelingen van mijn tussenverslag weergegeven in een apart kader. Daarna volgen (hoofdstuk 1) korte conclusies over de wensen van de

gesprekspartners voor het EU-klimaatpakket, alsmede enkele risico's die werden gesignaleerd; (hoofdstuk 2) een blik vooruit op het Europese klimaatpakket; en (hoofdstuk 3) de samenvatting van een ECPRD uitvraag[1] bij Spanje, Duitsland en België over de overstromingen in 2021 en de lessen daaruit.

In **bijlage 1** ga ik uitgebreider in op

I. **Wat willen Nederlandse organisaties van het EU-klimaatpakket?**
II. **Nationale aspecten**: in de gesprekken liepen Europees en nationaal soms door elkaar. Een aantal opmerkingen en suggesties zijn vooral van belang voor nationaal beleid. Ik zal – waar het woningbouw en ruimtelijke ordening betreft – deze onderwerpen meenemen in het kennisthema Ruimtelijke adaptatie waar ik samen met het lid Steen een voorbereidingsgroep vorm.

**Bijlage 2** geeft een overzicht van de gesprekspartners in de 1e fase.

## Aanbevelingen aan de commissie IenW

- Dit verslag voorleggen aan de minister van IenW met verzoek om reactie.
- Hierbij kan de minister ook specifiek worden gevraagd naar de recent verschenen aanbestedingsrichtlijn: in hoeverre biedt deze richtlijn meer mogelijkheden cq. sturing voor het opnemen van klimaatadaptatie als afwegingscriterium bij aanbestedingen? Wat betekent de richtlijn concreet op dat vlak voor Nederland (en voor IenW en RWS)?
- Dit verslag sturen naar de Europese Commissie (eurocommissaris Klimaat Wopke Hoekstra onder wie klimaatadaptatie valt, en eurocommissaris Roswall die over milieu en waterweerbaarheid gaat).
- In januari of februari na het uitkomen van de Nationale Adaptatiestrategie (eind dit jaar) een apart integraal commissiedebat organiseren met in ieder geval de commissies IenW en VRO waarin het EU-klimaatpakket, de nota Ruimte en de NAS geagendeerd worden, in aanwezigheid van de ministers van IenW en VRO.
  Als het EU-pakket er aanleiding toe geeft, kan overwogen worden meer commissies uit te nodigen. Deze zelfde aanbeveling zal ook voorliggen in de commissie VRO.
- Voorafgaand daaraan een rondetafelgesprek organiseren met een aantal van de gesprekspartners uit de 1e fase om in te gaan op het dan verschenen EU-klimaatpakket.

[1] European Centre for Parliamentary Research and Documentation – een samenwerkingsverband om kennisuitwisseling tussen nationale parlementen te stimuleren

## 1. Conclusies – wensen en gesignaleerde risico's

*Wensen voor EU-beleid, volgend uit de gesprekken*

- Klimaatadaptatie is veel breder dan alleen overstromingsrisico's; het omvat ook droogte, hitte, ziekte, immigratie, gevolgen voor de economie, het verkeer en de infrastructuur, voor de inkomenspositie van met name minder vermogenden. Het moet om die reden ook breder 'behandeld worden'.
- Uit de gesprekken bleek dat er wel behoefte is aan vastlegging van bepaalde zaken in **wetgeving** op EU-niveau: Zo werd meermaals de wens geuit om de integratie van adaptatie in ander beleid op EU-niveau te laten plaatsvinden; ook is door een aantal gesprekspartners aangegeven dat de noodzaak bestaat voor een basis voor vergelijkbaarheid en uitwisselbaarheid van data en andere gegevens die nodig zijn voor wederzijdse bijstand en voor afspraken.
- Verder is volgens de gesprekspartners vooral **regie** van de EU nodig op zaken als 'een rechtvaardige omgang met rivieren': lidstaten moeten inzicht op en inbreng in de maatregelen van andere lidstaten hebben waar het gaat om bijvoorbeeld wateraftakking of andere maatregelen die effect hebben op waterkwantiteit van andere landen langs de rivier.
- Omdat er veel verschillen tussen lidstaten zijn - zowel qua beleid en wetgeving, als qua weersomstandigheden, natuurlijke situatie en ondergrond – wordt verder vooral de wens geuit om samen te werken, te ondersteunen en ***best practices*** uit te wisselen, met in achtneming van de verschillen tussen lidstaten. Bijvoorbeeld waar het gaat over delen van klimaatkennis, omgaan met onzekerheid, omgaan met effecten van weersextremen en omgaan met en onderbouwen van *early warning* systemen. Ook **regionale samenwerking** kan beter, op rivierenniveau bijvoorbeeld.
- Samenwerking veiligheidsregio's: zowel binnen NL om regio-overstijgende problemen aan te pakken, als over de grenzen heen: hier moeten afspraken zijn over terminologie, aanpak, werkwijze om elkaar ook daadwerkelijk te kunnen helpen (in Nederland zijn er de GRIP-procedures[2] die daarvoor zorgen, en ligt de uitdaging meer in oefeningen (zoals ook gaan worden gehouden op afzienbare termijn). In sommige buurlanden zijn dit soort procedures er niet of verschillen ze zodanig dat samenwerken lastig wordt).
- **Financiële instrumenten** zijn van belang: klimaatadaptatiemaatregelen vergen een investering die pas later rendement oplevert (of in ieder geval: meer kosten voorkomt). Daarvoor zijn nieuwe instrumenten nodig en samenwerking met banken en verzekeraars. De EU kan hier een rol bij spelen. Ook publiek-private samenwerking is cruciaal.

[2] Gecoördineerde Regionale Incidentbestrijdings Procedure

- In Nederland zitten we daarnaast ‘krap in ons jasje’ begreep ik van onder meer de veiligheidsregio: als zich extreme hitte voordoet voelen we dat overal: anders dan bij (lokale/provinciale) piekbuien doet hitte zich overal voor en moeten alle hulpverleners gemobiliseerd worden. Ook brandweerlieden zijn dan essentieel zoals we afgelopen zomer zagen, zowel in eigen land als voor bijstand elders. Dit vergt meer menskracht en daarmee financiële ondersteuning dan er nu is.
- Zowel in EU-kader als nationaal moet volgens gesprekspartners meer worden gekeken naar wat met landbouw en natuur moet gebeuren in de toekomst: zijn **natuurdoelen** nog haalbaar (de Wadden), en wat zijn **alternatieve verdienmodellen** voor regio’s waar verzilting (en andere wijziging van omstandigheden) dreigen de bestaande landbouw onmogelijk te maken? Dit gesprek moet op EU-niveau en nationaal gevoerd worden.

*Risico’s*

- Een apart aandachtspunt is dat we als EU risico’s lopen op het vlak van **digitale afhankelijkheid** – satellietsystemen zijn een belangrijke basis voor waarnemingen. Deze zijn nu vooral nog Europees. Maar satellietsystemen van commerciële bedrijven of Chinese systemen zijn in opkomst. Met name het KNMI waarschuwde dat gelet moet worden op waar we de gegevens van betrekken, dat we als Europa de eigen satellietsystemen blijven hanteren zodat digitale soevereiniteit niet in het geding komt.
- Een speciale waarschuwing kreeg ik ook van het KNMI over **buitenlandse inmenging**: objectieve waarnemingen waarop bijvoorbeeld de codes van de KNMI worden gestoeld, worden verdacht gemaakt.

## 2. Blik vooruit op het EU-klimaatpakket

Op 28 oktober wordt het EU-klimaatpakket verwacht. Geluiden in Brussel (bijvoorbeeld tijdens het werkbezoek van de commissie IenW op 28 september) geven aan dat de verwachting is dat het pakket over de kosten van en verantwoordelijkheid voor klimaatadaptatie zal gaan, en over verzekerbaarheid daarvan. En dat daarnaast *early warnings* deel zullen uitmaken van het pakket. Apart daarvan heeft Von der Leyen in de recente State of the Union een waterinitiatief aangekondigd (voor waterkwantiteit én -kwaliteit) waarover in gesprek met instellingen in Brussel nog bijzonder weinig nieuws blijkt te zijn op het moment van schrijven. Ook heeft ze aangegeven dat er een *heatwave plan* aankomt (om aanpassing aan de hitte-extremen te coördineren) alsook dat een centrale Europese brandweervloot opgebouwd zal worden.

Het eind oktober verwachte EU-klimaatpakket is een opvolger van de EU-Mededeling managing climate risks d.d. 12 maart 2024, die werd gemaakt in reactie op de EU Climate resilience assessment (EUCRA) van het Europese milieuagentschap d.d. 11 maart 2024 (zie hierover ook het behandelvoorstel van 25 maart 2024 over de strategie, het BNC-fiche van het kabinet d.d. 19 april 2024 en de EU-signalering daarover d.d. 29 april 2024).

## 3. ECPRD navraag bij Spanje, Duitsland en België – uitkomsten en *lessons learned*

Er is een ECPRD uitvraag gedaan bij Spanje, Duitsland en België over aanpassing van klimaatadaptatiebeleid na overstromingsrampen. Hierbij werd gevraagd:

- Of recente overstromingen hebben geleid tot aanpassingen in klimaatadaptatiebeleid
- Welke beschermende maatregelen zijn genomen tegen zware neerslag en plotselinge overstromingen
- Of dit heeft geleid tot aanpassingen in landschap, infrastructuur, waarschuwingssystemen, opvang en essentiële voorzieningen
- Wat de sociale gevolgen waren, vooral schadeafhandeling door verzekeraars.

Kort samengevat is de respons:
Lokale en regionale overheden worden sterker aangespoord om adaptatieplannen te maken. Deze plannen worden meer geïntegreerd in ruimtelijke ordening, gemeentelijke ontwikkeling en infrastructuurbeleid. Concrete maatregelen verschillen per land, maar omvatten onder meer rivierverruiming, natuurgebaseerde oplossingen en betere waarschuwingssystemen. Ook wordt gewerkt aan bescherming van kritieke infrastructuur en strengere regels voor bouwen in risicogebieden.

**Spanje**: De overstromingen van 2024 hebben geleid tot aanzienlijke wetgevende, institutionele en operationele veranderingen op een aantal gebieden in de regio Valencia. Gewerkt wordt aan herstel van infrastructuur en vermindering van toekomstige overstromingsrisico's. Bestaande plannen in Valencia worden herzien en moeten in 2027 worden goedgekeurd. Verder wordt gewerkt aan systemen voor vroegtijdige waarschuwing, civiele beschermingsstructuren, noodplannen, bescherming van werknemers en de continuïteit van essentiële voorzieningen. De urgentie van dit proces wordt weerspiegeld in het sterk toegenomen gebruik van het openbare waarschuwingssysteem. De capaciteit van het La Presa-transferbekken is sterk vergroot. Spanje overweegt ook actualisering van risicokaarten en uitbreiding van het automatische hydrologische informatiesysteem.

**België:** Na de overstromingen van 2021 in België hebben de autoriteiten zich gericht op het verbeteren van systemen voor vroegtijdige waarschuwing door de wetenschappelijke voorspellingen te vertalen naar duidelijke, bruikbare boodschappen voor lokale autoriteiten en het publiek. De ramp versnelde een strategische verschuiving van een overwegend op bescherming gebaseerde aanpak naar een aanpak die gericht is op adaptatie, inclusief ruimtelijke planningsmaatregelen (zoals dijkverleggingen en ruimte voor rivieren) die de blootstelling aan overstromingsrisico's verminderen en het leven met water bevorderen.
**Duitsland**: hier zijn vergelijkbare maatregelen genomen, die per deelstaat kunnen verschillen. Met name de dekking van een speciale waarschuwingsapp zal worden uitgebreid en de technische overdracht van noodwaarschuwingen zal worden verbeterd.

In alle drie de landen is kritiek geweest op de schadeafhandeling door verzekeraars na de overstromingen.

- Duitsland heeft grootschalige wederopbouwfondsen opgezet voor huishoudens, gemeenten en bedrijven. Daarbij bleek dat veel eigenaren onvoldoende verzekerd zijn tegen natuurrampen.
- In België gingen verzekeringsuitkeringen meestal uit van herstel naar de oude situatie, terwijl extra weerbaarheidsmaatregelen vaak voor rekening van de verzekerde kwamen. Omdat de schade boven het wettelijke aansprakelijkheidsplafond uitkwam, sprongen regionale autoriteiten financieel bij.
- In Spanje speelt het *Consorcio de Compensación de Seguros* een centrale rol bij schadevergoeding na de overstromingen in Valencia.
  Deze publieke instantie vergoedt buitengewone risico’s wanneer er op de schadedatum een geldige verzekering bestond. De dekking wordt gefinancierd via een verplichte toeslag op reguliere verzekeringspremies.

# BIJLAGE 1

## I Wat willen Nederlandse organisaties in het EU-pakket? (Ingedeeld naar thema's en/of instrumentering)

### 1. Verzekerbaarheid – aandacht voor *protection gap*; *build back better en* meerlaagse veiligheid

- Verzekerbaarheid en daarmee samenhangend: de mogelijkheid een hypotheek te verkrijgen – wordt steeds ingewikkelder. Dit speelt breed in de EU.
  Het verbond van verzekeraars gaf aan dat het van belang is *best practices* uit te wisselen (bijvoorbeeld over publiek-private samenwerking) om de *protection gap* te verkleinen: de *protection gap* houdt in dat een aantal burgers straks geen verzekering en in het verlengde daarvan geen hypotheek meer zal kunnen krijgen, bijvoorbeeld als ze (willen) wonen op of in een kwetsbaar gebied of wijk.
  Hypotheekverstrekkers vragen in toenemende mate een adequate verzekering die overstromingsrisico dekt (immers: risico voor de bank). Overigens heeft het Verbond van verzekeraars op 9 oktober een kaart uitgebracht waarmee zij de risico's op overstromingen van buitendijkse woningen inzichtelijker maakt. Hieruit blijkt onder meer dat er verschillen in risico's zijn tussen buitendijkse ligging langs primaire keringen (risicovol) en langs regionale keringen (minder risicovol).
  Verschillen zijn er ook tussen nieuwbouw en bestaande bouw. Bij bestaande bouw manifesteren zich nu al meer risico's.
- Wel zijn er veel verschillen tussen lidstaten en hun beleid, waardoor bijvoorbeeld één EU-beleid c.q. -fonds voor het overbruggen van de *protection gap* niet per se wenselijk is.
- Een ander punt op het vlak van verzekeringen is '*Build back better'* (na waterschade kun je beter terugbouwen). Dit wordt aangekaart door zowel de verzekeraars zelf, als de Deltacommissaris als gemeenten. Hier lijkt iedereen voor te zijn. Wel moet duidelijker worden hoe de aansprakelijkheden en kosten dan verdeeld worden.
- *Meerlaagse veiligheid* betekent de nadruk op voorkómen, en van daar naar schadeherstel en dan herbouw. Hoe groter de preventie, hoe kleiner het te verzekeren deel (zie ook dit artikel). Minder preventie betekent hogere premies – hoe minder schadelast, hoe minder premie. Beleid van verzekeraars stoelt op deze aanpak. Ook het ministerie hanteert dit, en zou graag deze aanpak op EU-niveau opgezet en ondersteund willen zien. Ook een meer geharmoniseerde aanpak van het mitigeren van risico's als piekbuien zou het ministerie toejuichen.

- In deze trant hebben de Nederlandse verzekeraars begin oktober een position paper naar de Europese Commissie gestuurd waarin zij aangeven dat de nadruk moet liggen op preventie, en aangeven welke rol verzekeraars kunnen spelen bij het weerbaar maken van Europa.

**Meerlaagse veiligheid**
Het concept van meerlaagse veiligheid bestaat uit de volgende stappen:
**Preventie**: Risico's voorkomen (HWBP, dijken, watermanagement);
**Gevolgbeperking**: Risico's verminderen bij niet structureel te voorkomen risico (op welke plek bouwen, klimaatadaptief bouwen, *build back better*)
**Crisisbeheersing**: Risico's beheersen bij niet structureel te beheersen risico's (noodmaatregelen, *early warning*)
**Herstel**: Risico's verplaatsen bij niet verder te verminderen risico's (verzekeringen)
Het te **verzekeren risico en het niet te verzekeren risico**: het niet verzekerbare deel valt onder de Wet tegemoetkoming schadevergoedingen en onder restrisico

## 2. *Best practices* uitwisselen

- Voor *klimaatkennis* geldt – aldus het KNMI – dat er grote verschillen zijn tussen lidstaten, zeker waar de vertaling van die kennis naar het gebruik plaatsvindt. Daarom moet niet te veel worden opgelegd maar kunnen lidstaten wel uitwisselen hoe zij de kennis opbouwen en welke kennis zij benutten e.d. Naburige (en qua natuurlijk systeem vergelijkbare) landen kunnen hun klimaatscenario's naast elkaar leggen voor een consistent beeld.
- *Omgaan met onzekerheid*: in Nederland hanteert KNMI (in scenario's) de vierhoek lage-versus-hoge-emissies en nat-versus-droog. Dit geeft een beter beeld (dan bv alleen de temperatuur) omdat nat-versus-droog spectrum heel bepalend is voor de veiligheid. Deze aanpak zou uitgedragen kunnen worden naar andere landen.
- *Early warning systemen* – deze zijn verschillend en dat moet ook zo blijven, betoogt het KNMI. Maar wel: uitwisselen van ervaringen, verbeteren van systemen, regionaal en grensoverschrijdend samenwerken. En: stresstesten liggen aan de basis van de *early warning* systemen. Deze moeten beter en steviger worden ingericht – hiervoor is op zijn minst stevige regie nodig in de EU. Regionaal wordt samengewerkt met Frankrijk, Niedersachsen en Nortrhein-Westphalen.
- *Omgaan met effecten van weersextremen* – we kunnen als lidstaten leren van elkaar waar het gaat om de omgang met bijvoorbeeld afgelasting van evenementen, het culturele leven, vakanties en sportevenementen (bijvoorbeeld de vraag naar het structureel verschuiven in de tijd van vakanties en evenementen). Ook gaat het hier om de effecten van code rood op bijvoorbeeld onderwijs: het sluiten van scholen

heeft ook effect op de ouders van die kinderen die bijvoorbeeld in de zorg en bij de brandweer werken. Daarnaast zijn er ongelijkheidsaspecten (kinderen die noodgedwongen in een gloeiendheet huis met oververhitte ouders moeten verblijven in plaats van op school).

## 3. Zonder vergelijkbare gegevens, methoden, verantwoordelijkheden kan niet samengewerkt worden

- *Risicogegevens*: Wenselijk is – aldus de verzekeraars - meer *vergelijkbaarheid tussen lidstaten en hun risico's (monitoring en rapportage)*. Maar zonder extra rapportageverplichtingen, dus bij voorkeur via aansluiten bij het Solvency II systeem[3].
- *Vergelijkbare datasets* (en de methodiek en opbouw daarvan) hoorde ik meermaals. Een dataportaal op EU-niveau werd genoemd door het ministerie, met betere vergelijkbaarheid en uitwisselbaarheid. Ook zou gedacht kunnen worden aan een klimaatadaptatielabel voor woningen/gebouwen. Maar daarbij speelt wel meteen de vraag of dat in Brussel of in Den Haag moet worden geregeld, omdat dit veel data vergt. Data zijn nu nog vaak inconsistent en/of incompleet in verschillende lidstaten. Onder regie van de Commissie zou dit verbeterd kunnen worden.
- *Vergelijkbare methodologie, begrippen en verantwoordelijkheden*: dit speelt in de EU, regionaal (grensoverschrijdend) en nationaal. Bijvoorbeeld: bij bijstand in andere lidstaten vanuit veiligheidsrisico's is het van belang dezelfde begrippen te hanteren en duidelijkheid te hebben over waar en hoe verantwoordelijkheden belegd zijn (zoals in Nederland in de GRIP-procedures[4] is vormgegeven). Een bepaalde vorm van uniformiteit is dan toch gewenst. (Bijvoorbeeld: de aanwijzing van een leidinggevende, de taakverdeling onderling, de termen die gebruikt worden.)
  Ook de VNG noemt dit. Bijvoorbeeld het begrip 'veiligheid' en wat is het gewenste 'veiligheidsniveau'.
  Nationaal geldt dit eveneens: afbakening wat nu een ramp is en wie wanneer welke verantwoordelijkheid heeft (ook betere afbakening en afspraken met gemeenten).

## 4. Integratie van risico's en maatregelen in de beginfase van wet- en regelgeving en beleid – *resilience by design*

- Zowel de verzekeraars, het ministerie van IenW als de Deltacommissaris bepleiten het principe *Resilience by design*: aandacht in de beginfase van wet- en regelgeving voor klimaatrisico's (verzekeraars) en maatregelen (Deltacommissaris). Dit zou zowel op EU- als nationaal niveau moeten gebeuren.  Dit houdt in dat bij het maken van

[3] Een Europees risicogebaseerd toezichtraamwerk voor verzekeraars

[4] Gecoördineerde Regionale Incidentbestrijdings Procedure

beleid al in de beginfase proactief wordt meegenomen wat het effect zal en kan zijn. Verwachte verliezen en grote gevolgen kunnen dan ofwel worden ingecalculeerd, ofwel – beter nog –worden voorkómen. *Resilience by design* is voor verzekeraars bijvoorbeeld belangrijk in sectoren waar fysieke activa, infrastructuur en economische activiteiten het meest blootgesteld zijn aan klimaatgerelateerde risico's en waar verzekeringen een cruciale rol spelen bij het ondersteunen van veerkracht en herstel (ruimtelijke ordening, woningbouw, nutsbedrijven en openbare hulpdiensten).

Onder meer de Deltacommissaris bepleit meer aandacht voor adaptatiemaatregelen in de beginfase van beleid: bijvoorbeeld bij aanbesteding voor wegenbouw, of andere infrastructuur. In de mededeling van de Europese Commissie van 2024 (zie onder hoofdstuk 3 in het hoofddocument) heeft de Commissie al aangegeven dit zelf te willen gaan doen, bijvoorbeeld in aanbestedingen. Dit is voor een deel verwerkt in de op 9 september jl. gepubliceerde wijziging van de aanbestedingsrichtlijn, waarin meer ruimte is voor het opnemen van klimaatadaptatie als afwegingscriterium. De Commissie wil dit ook aanmoedigen in de particuliere sector.

## 5. Regionale samenwerking

- Leren van elkaar in regionaal verband: bijvoorbeeld met de in 2021 getroffen landen (België, Duitsland, Spanje, Frankrijk, Nederland) – *lessons learned* en kennisvragen en aanbevelingen.
- Op rivierenniveau samenwerken gebeurt al bij Maas, Rijn en Eems, maar daarnaast zou dit ook kunnen of moeten gebeuren bij Geul, Dommel en andere grensoverschrijdende rivieren.
- Stroomgebieden zouden idealiter ook beter kunnen samenwerken waar het gaat om het delen van prognoses en modellen voor gezamenlijk beleid.

## 6. Effecten op natuur en landbouw en economie onder ogen zien

- De EU moet volgens meerdere partijen kijken naar de betekenis van klimaatverandering op de langere termijn, voor de natuur bijvoorbeeld, maar ook voor landbouw, voor het Waddengebied, en het bollengebied. Er zijn teelten die op termijn niet langer houdbaar zullen zijn en daarom moet het natuur- en landbouwbeleid worden aangepast. Daarover moet in Brussel (maar ook nationaal) het gesprek gaan plaatsvinden.
- Effecten op de economie en het vestigingsklimaat in Nederland (en in de EU): economie. De economie is in Nederland vooral geconcentreerd in de Randstad met 50-55% van het BNP, zie ook het rapport van ABN-AMRO over de economische impact van toekomstige overstromingen), en dat is een deel van Nederland wat ook

volgens het EUCRA-rapport van het Europees Milieuagentschap (EU Climate resilience assessment, zie ook blz. 3 hoofdstuk 2) kwetsbaar zal zijn.

## 7. Financiën – samenwerking PPS; EU-faciliteiten nodig

- Institutionele beleggers werken grensoverschrijdend en kunnen bijdragen aan financiële arrangementen voor de lange termijn. Dit gebeurt elders meer dan in Nederland. Via een alliantie met financiële instellingen kunnen publiek-private investeringen (via publiek-private samenwerking, PPS) elkaar versterken en kan de onrendabele top worden weggehaald, aldus het ministerie van IenW. Hiervoor moet duidelijk zijn wie welke verantwoordelijkheid heeft.
- VNG wijst op het probleem dat financiering van adaptatiebeleid pas op de lange termijn geld oplevert (of kosten bespaart). Daarom zijn faciliteiten nodig om dit te overbruggen, bijvoorbeeld vanuit de EU. De VNG wijst ook op de mogelijke rol van banken en verzekeraars, maar ook een waarborgfonds kan bijdragen.
- De veiligheidsregio wijst op bijstand tussen lidstaten: dit is zeer gewenst en nodig, maar vergt ook financiële bijstand. In de EU moet een buffer komen voor weerbaarheid – in meerdere opzichten maar zeker waar het gaat om de effecten van weersextremen. De vraag is of dit voldoende voorzien is in het komende Meerjarig Financieel Kader.

### Kosten klimaatadaptatiebeleid als strategische investering in economische weerbaarheid

Klimaatrisico's manifesteren zich vaak zeer lokaal met als gevolg dat de effecten op de regionale economieën zeer verschillend zijn. Dit heeft grote gevolgen voor de regio's in Europa, het snelst opwarmende continent ter wereld. PBL schreef over de analyse van onderzoekers Shane M. Dunne, **Theodoros Chatzivasileiadis**, **Olga Ivanova**, **Tatiana Scheltema** op basis van uitkomsten van EU-EMS regionale-economische model, van de gevolgen van rivieroverstromingen en zeespiegelstijging op diverse regio's in Europa. Eén van de conclusies van dit in @Nature gepubliceerde onderzoek is dat lage-inkomensregio's verreweg de hoogste proportionele verliezen kennen, wat leidt tot toename van regionale ongelijkheid tussen en binnen het land.
De Triodos bank publiceerde het artikel Hot summer economics (180 mrd euro schade in de EU dit jaar). Hans Stegeman (CEO Triodos) daarover: 'het probleem zit niet in het vermogen om vooruit te kijken. Het zit in de prikkel om maatschappelijke kosten in die blik mee te nemen. Zie ook zijn bijdrage in het Financieel Dagblad van 10 augustus jl.: bedrijven kunnen best vooruitkijken zolang een ander de rekening betaalt.
Swiss Re rekende uit dat de wereldwijde schade door natuurrampen in 2024 opliep tot 318 miljard dollar, waarvan maar 137 miljard dollar verzekerd was. Dat gat van 181 miljard dollar komt terecht bij wie niet aan de onderliggende activiteiten verdient. Winst wordt geprivatiseerd, kosten worden gesocialiseerd. EY noemt dit "extractivisme" in een nieuw rapport ey-gl-neu-extractivism-report-07-

2026.pdf en het is al decennialang een structureel patroon.
En hierover in het artikel van trouw 20 augustus jl. 'Economische schade van klimaatverandering is er sneller dan verwacht'.
"We moeten waterveiligheid niet zien als kostenpost maar als strategische investering in economische weerbaarheid", zo betoogt Meindert Smallenbroek, algemeen directeur van de Unie van Waterschappen dan ook in het FD van 28 augustus jl.
En in de luisterenwaardige podcast 'delta en duiten' (aflevering met Maarten van Aalst (KNMI) en Irene Heemskerk (van ECB) wordt hierover uitgebreid gesproken. Banken kijken naar financiële stabiliteit en weerbaarheid. Beter kijken naar hoe we ons voorbereiden op weersextremen is nu dan ook een taak van de financiële sector, bijvoorbeeld voor banken bij het verstrekken van krediet. De ECB is zelf nu zeer actief op dit front omdat het optreden van de weersextremen de economie enorm raakt, als je alleen al kijkt naar de stijging van voedselprijzen (met als extreem de koffieprijs).

## 8. Afwenteling op rivierenniveau tegengaan – meer regie Commissie nodig

Juist in de EU zou moeten worden bepaald dat bij hoog en laag water maatregelen niet moeten worden afgewenteld op andere landen, vinden meerdere gesprekspartners. Voor hoog water zijn wel maatregelen en werken de rivierencommissies (Maas, Rijn, Eems) in het algemeen goed, maar dit is anders voor laag water en droogte. Nederland is een benedenstrooms land en heeft last van Duitse maatregelen om water af te takken of uit de rivier te halen. Hierover moeten betere afspraken worden gemaakt, het water moet rechtvaardig worden verdeeld. Nederland als benedenstrooms land is hier afhankelijk van de hoger gelegen landen.

Ook de Unie van Waterschappen is de mening toegedaan dat er meer Europese regie moet komen voor de eerlijke verdeling van rivierwater (zie de oproep van 14 juli jl. via dit artikel in de Trouw, dit artikel in Brusselse nieuwe en deze podcast). Weliswaar zijn er de riviercommissies die hier afspraken over maken, maar als het er echt om spant, als er sprake is van extreme droogte zoals in de zomer van 2026, dan treedt er concurrentie op om het schaarse water en zou dat bindend geregeld moeten zijn, vinden de waterschappen: 'de vrijblijvendheid moet eraf'. Ook landen als Spanje en Portugal hebben vergelijkbare problemen. Het pleidooi luidt dat alle landen aan dezelfde rivier instemmingsrecht krijgen als een ander land plannen maakt die de toevoer van water beïnvloeden. Het gaat dan om bijvoorbeeld het vullen van afgegraven kraters met water voor opslag, om de bouw van kerncentrales, het graven van kanalen voor waterverbindingen en het lozen van schadelijke stoffen.

## 9. Bewustzijn burgers verruimen

Ook het verbeteren van het bewustzijn van de noodzaak van klimaatadaptatie is een punt dat vaak aan de orde kwam. Dit speelt eveneens Europees, nationaal en lokaal. Het KNMI schetste de situatie in bijvoorbeeld de Ahr-vallei in 2021 waar men gewoonweg niet kon geloven dat het water zo hoog zou komen als was aangekondigd. De weersextremen zijn zodanig dat 'zij ons voorstellingsvermogen te boven gaan' aldus KNMI (en zie daarvoor overigens ook de recente overstroming in Nepal). Alle bestuurslagen moeten werken aan dit bewustzijn en zonder paniek te zaaien de samenleving weerbaarder maken. Een klimaatadaptatielabel (zie I-3) voor woningen en andere gebouwen zou daarbij bijvoorbeeld kunnen helpen net als veelvuldige training en voorbereiding(sinformatie).

## 10. Risico's van internationale digitale afhankelijkheid

Naast alle wensen en meningen over wat wel en niet geregeld zou moeten worden, kwam het KNMI met enkele waarschuwingen. De Europese kennisinfrastructuur is goed en wordt gestut door de Copernicus *climate change services*. Deze is afhankelijk van kennisorganisaties in EU plus Noorwegen, VK en Zwitserland. Het satellietsysteem (MEDSAT) valt deels buiten de EU en is voor een groot deel afhankelijk van EU-gelden. Tegelijkertijd is China steeds meer satellieten aan het uitbreiden (en kan ze ook uitzetten). Ook commerciële bedrijven (AI Google, Huawei) ontwikkelen systemen. Van groot belang voor de EU is dat we digitale autonomie houden op het vlak van satellieten en dit niet van elders betrekken, zo waarschuwt het KNMI.
Daarnaast waarschuwt KNMI voor aanvallen op betrouwbaarheid van weer- en klimaatdata (door buitenlandse mogendheden): twijfel wordt gezaaid over waarnemingen en modellen van het KNMI. Dit is een groot risico voor de geloofwaardigheid van het KNMI.

## 11. Risico-acceptatie – wat is acceptabel en hoe zet je daar beleid op in?

Meerdere partijen wezen op de noodzaak van risico-acceptatie. Dit moet beter ingekaderd worden in Europees en nationaal verband. Wat zijn we bereid aan risico's te accepteren en hoe zetten we beleid daarop in? Hoe meer risico we afdekken, hoe hoger de kosten zijn. Maar duidelijkheid over 'het aantal overstromingen', 'het aantal overlijdens' of 'het aantal ziektegevallen' kan wel sturend zijn voor beleid. Dit geldt Europees, nationaal en lokaal. En het geldt voor adaptatiebeleid op het vlak van water en droogte maar ook voor adaptief bouwen.

## II Nationale aspecten

Een korte beschouwing van een aantal aspecten die vooral nationaal zijn maar wel ter sprake kwamen:

- Veel gesprekspartners noemden de funderingsproblematiek als een urgente kwestie. Dit is een onderwerp wat uit de aard der zaak meer bij VRO ligt, en daar is het onderdeel van het kennisthema ruimtelijke adaptatie. Hier werd onder meer over meegegeven dat dit geen verantwoordelijkheid voor burgers zelf is; ze hebben hier geen zeggenschap over of verantwoordelijkheid voor en de kosten zijn buitenproportioneel, aldus meerdere gesprekspartners[5]. Daarnaast is een boodschap dat wellicht synergie mogelijk is: als een gemeente gaat bestraten, kan gelijk de fundering worden aangepakt. Dit is nu lastig in verband met hokjesbeleid, maar gemeenten moeten hier meer integraal naar kijken.
- Verantwoordelijkheidsverdeling in Nederland bij rampen (wat is een ramp, wanneer is er sprake van en wie heeft welke verantwoordelijkheid). Maar ook: wat kan en mag de burger verwachten in bepaalde situaties, wat kan de manager van een zorgcentrum verwachten, wie bepaalt of onderwijs wordt gesloten en wat heeft dat dan weer voor consequenties? Dit alles moet goed doordacht zijn.
- Samenwerking ministeries van IenW en VRO wordt op zich als goed gezien omdat er een gezamenlijk afwegingskader is en omdat wordt samengewerkt aan NAS en Nota Ruimte, maar van meerdere kanten wordt vernomen dat het soms schuurt en toch beter kan. Ook wordt hier en daar van verkokering gesproken. Bijvoorbeeld in verband met de bouw van woninglocaties op (qua adaptatie) suboptimale plekken. Het principe ‘water- en bodem sturend’ staat vaak achter in de rij, geeft VNG aan, en zou meer als onderdeel van de afweging gehanteerd moeten worden.
- Veel wordt gesproken over aanpak van nieuwbouw: adaptief bouwen zit wel tussen de oren, maar het aanpakken van de bestaande bouw en omgeving daarentegen is nog onvoldoende belicht en vergt een inhaalslag. Daarbij gaat het ook om riolering en (wederom) funderingsproblematiek. Het gaat ook over gelijkheid: hoe kun je groepen bewoners helpen die het zelf niet kunnen betalen of die de dupe dreigen te worden van de *protection gap* (zie onder I-1).
- Code rood en de effecten daarvan: doorvertaling van de gevaarscodes naar de samenleving (sectoren en burgers) is een belangrijk punt. *Early warning* is cruciaal, maar ook voldoende trainen voor situaties die gaan voorkomen (zie voor een negatief voorbeeld Valencia in 2025).

[5] Het kabinet vindt overigens van wel - huiseigenaren primair verantwoordelijk, en ondersteuning moet er dan zijn voor kwetsbare huishoudens

- Risico-acceptatie: wat zijn we bereid aan risico's te accepteren en hoe zetten we beleid daarop in? Is het acceptabel als eens in de tien jaar de tuin onderloopt? Of een à twee keer per jaar een overstroming? Daar spelen ook zaken mee als de tijdshorizon, de verkoopbaarheid van woningen, de prikkels voor projectontwikkelaars om te bouwen. Zie ook bij I-11.
- Een hitteplan is facultatief. Een overweging zou kunnen zijn dit in het Omgevingsplan op te nemen.

# BIJLAGE 2

## Gesprekspartners 1e fase

- De Deltacommissaris
- UvW (in het kader van het kennisthema ruimtelijke adaptatie)
- Het KNMI
- Het verbond van Verzekeraars
- Veiligheidsregio
- Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG)
- Ministerie van IenW