

Tekst Dorine van Kesteren | Beeld iStockphoto

# WAT ZIJN DE GEVOLGEN VAN HET DELTAPROGRAMMA...

Op Prinsjesdag presenteerde het kabinet een nieuw Deltaprogramma om Nederland te beschermen tegen hoogwater en te zorgen voor voldoende zoetwater. Het gaat om ingrijpende maatregelen, waarvoor tot 2050 maar liefst 20 miljard euro beschikbaar is. Wat zijn de gevolgen van het Deltaprogramma voor de waterbeheerders, de politiek én de Nederlanders?

## WAT IS HET DELTAPROGRAMMA?

Een nieuw hoofdstuk in onze eeuwenlange relatie met het water. Zo omschrijft minister Schultz van Haegen van Infrastructuur en Milieu het Deltaprogramma 2015. Ook Peter Glas, voorzitter van de Unie van Waterschappen, heeft het over een belangrijk moment in de geschiedenis. "Tot nu toe kwamen de maatregelen tegen wateroverlast en overstromingen vaak als reactie op een ramp. Nu willen we een nieuwe ramp vóór zijn. Dat is nodig, want de zeespiegel stijgt en de rivieren moeten vaker meer regenwater afvoeren. Daarnaast is het van belang dat er genoeg zoetwater beschikbaar is voor agrariërs, industrie en de natuur."

De eerste stap voor het Deltaprogramma werd zes jaar geleden gezet, toen een commissie onder leiding van oud-minister Veerman zich boog over de vraag of wij over honderd jaar nog wel kunnen leven in onze delta. Het antwoord was: ja, mits we serieuze maatregelen nemen om ons land te beschermen tegen overstromingen. Dit leidde in 2009 tot de aanstelling van een speciale Deltacommissaris en de oprichting van het Deltafonds. Sindsdien verschijnt er ieder jaar op Prinsjesdag een nieuw Deltaprogramma. In de vorige edities stonden voorlopige deltabeslissingen; het Deltaprogramma 2015 bevat de definitieve beslissingen over waterveiligheid, de zoetwaterstrategie, ruimtelijke adaptie, het IJsselmeergebied en de Rijn-Maasdelta.

Essentieel in het Deltaprogramma is een nieuwe veiligheidsnorm. Het gaat straks niet meer alleen om de *kans* op een overstroming, maar ook om de *gevolgen* daarvan voor de

inwoners en de economie. Het risico op overstromingen met verstrekende gevolgen is namelijk toegenomen. Dat komt vooral door de economische groei en de bevolkingstoename. Inmiddels wonen er 9 miljoen Nederlanders achter de dijken en wordt daar 70 procent van het bruto nationaal product verdiend.

De oude veiligheidsnorm dateert uit het vorige Deltaplan, dat tot stand kwam in de jaren na de watersnoodramp van 1953. Glas: "Die norm was gebaseerd op de kennis en techniek van de jaren zestig. Men rekende toen uit hoe hoog het water maximaal kon komen op een bepaalde plaats en stemde de hoogte van de dijk daarop af. Maar nu is de wetenschap zo ver gevorderd dat we kunnen uitrekenen hoe een dijk zich gedraagt onder druk van veel water en hoe sterk deze moet zijn om te voldoen aan de veiligheidsnorm."

In de toekomst mag geen enkele Nederlander, waar hij ook woont, een grotere kans dan 1 op 100.000 per jaar – ofwel 0,001 procent – lopen om te overlijden door een overstroming. Deltacommissaris Wim Kuijken: "Een lager beschermingsniveau is niet wenselijk en een hoger niveau is niet kosteneffectief. Dat hebben we doorgerekend met een maatschappelijke kosten- en batenganalyse. Op plaatsen waar overstromingen kunnen leiden tot veel slachtoffers, grote economische schade of uitval van de vitale infrastructuur komt het beschermingsniveau wel hoger te liggen. Denk bijvoorbeeld aan Schiphol, de kerncentrale in Borssele of de gasinstallaties in Groningen."

## ...VOOR DE RIVIERDIJKEN EN DUINEN?

Nederland heeft 3.700 kilometer dijk, waarvan 3.500 kilometer in beheer is bij de waterschappen en 200 kilometer bij Rijkswaterstaat. Het nieuwe beschermingsniveau van het Deltaprogramma betekent niet dat alle dijken moeten worden aangepast: het gaat om de gebieden waar de kans op een overstroming het grootste is én waar de gevolgen van zo'n overstroming het grootste zijn. "In sommige gebieden heb je een sterkere dijk nodig om het gewenste beschermingsniveau te halen dan elders. Bijvoorbeeld omdat er veel mensen wonen en het water heel snel heel hoog komt. Andersom kan een minder sterke dijk voldoen in een gebied waar minder mensen wonen, die gemakkelijk geëvacueerd kunnen worden", zegt Matthijs Kok, hoogleraar Waterveiligheid aan de Technische Universiteit Delft.

Het Deltaprogramma vertaalt het beschermingsniveau in een nieuwe norm per dijktraject. Dit brengt met zich mee dat ruim 200 dijkvakken van in totaal 1.500 kilometer moeten worden verhoogd, verbreed en/of verstevigd. Met name de situatie in de Rijn-Maasdelta (Rotterdam, Dordrecht) is urgent: de dijken in de Alblasserwaard en Krimpenerwaard liggen op een kwetsbaar grensvlak van rivier en zee. Ook langs de Waal, de Nederrijn, de Lek en de IJssel moeten grote dijkversterkingen komen. Een andere optie is de rivieren te verruimen, zodat deze het water sneller kunnen afvoeren naar de zee.

Nieuwe maatregelen bij de duinen rond de Noordzeekust zijn niet nodig. Ooit was er een plan om rond heel Nederland een nieuwe zeedijk aan te leggen, maar zo ver gaat het Deltaplan niet. Dit zou ongelooflijk veel geld kosten, terwijl nog niet duidelijk is hoeveel de zeespiegel precies stijgt. Daarom houdt het Deltaprogramma het bij zandsuppleties – 12 miljoen kubieke meter zand per jaar – om de stranden breed genoeg te houden.



## ...VOOR DE WATERSCHAPPEN?

De nieuwe veiligheidsnorm van het Deltaprogramma moet verankerd worden in de Waterwet. Dit gebeurt na de behandeling in de Tweede en Eerste Kamer. Ondertussen werken de waterschappen aan een nieuwe handleiding voor het ontwerp, de aanleg en de toetsing van dijken. De verwachting is dat deze in 2017 of 2018 klaar is. Volgens Peter Glas (Unie van Waterschappen) zal het dagelijks werk van de waterschappen niet veranderen door het Deltaprogramma. "Onze taak blijft om te controleren of de dijken aan de technische en veiligheidseisen voldoen, op basis van de nieuwste inzichten en ontwikkelingen in klimaat en waterstanden. Een verschil is wel dat we niet meer eens in de zes jaar alles bekijken, maar permanente controles gaan verrichten."

Het Deltaprogramma geeft geen antwoord op de vraag h oe de waterschappen de dijken precies moeten versterken. Matthijs Kok (TU Delft): "De afgelopen jaren kreeg de bestuurlijke kant veel aandacht. Nu komt het aan op de technische uitwerking, vanzelfsprekend ook in samenspraak met de belanghebbenden, zoals de inwoners. Het is zaak dat de technische en inhoudelijke kennis bij de waterschappen op peil blijft. Dat gaat niet vanzelf. De kennisbasis van het waterbeheer in Nederland vergt onderhoud, bij de beheerders van de waterkeringen, marktpartijen  n kennisinstellingen." In ieder geval is innovatie belangrijk, en creativiteit. Glas: "Niet overal zullen het de klassieke, strakke dijken blijven. Misschien kunnen we in de toekomst ook vaker functies combineren, zoals je nu al ziet bij de nieuwe parkeergarage in de duinen van Katwijk aan Zee."

## ...VOOR DE ZOETWATERVOORZIENING?

Een ander doel van het Deltaprogramma is te zorgen dat er voldoende zoetwater beschikbaar blijft. Nederland moet zich wapenen tegen langere periodes van droogte en verzilting, waarbij zout water de rivieren binnendringt. Het IJsselmeer krijgt een flexibel peil om het gebied boven de lijn Amsterdam-Amersfoort-Zwolle in droge tijden van zoetwater te voorzien. Als er droogte aankomt, gaat het peil met 10 tot 20 centimeter omhoog; tijdens droge periodes wordt het zo'n 10 centimeter verlaagd. Voor de rest van Nederland moeten Rijkswaterstaat en de waterschappen de aanvoerroutes van zoetwater verbeteren en voorraden opbouwen. Dan gaat het bijvoorbeeld om uitbreiding van de kleinschalige wateraanvoer via het Amsterdam-Rijnkanaal en de Lek voor West-Nederland, waar de reguliere inlaat bij Gouda verzilt raakt.

In het Deltaprogramma staat ook dat overheden en de grootgebruikers van zoetwater voortaan in onderling overleg afspraken moeten maken over de voorzieningenniveaus van zoetwater in een bepaald gebied, in normale en droge omstandigheden. Het is immers belangrijk dat agrariers, fabrieken en natuurbeheerders weten wat ze precies van de overheid kunnen verwachten en wat zij zelf kunnen doen, bijvoorbeeld op het gebied van zuinig watergebruik.

## ...VOOR VOLGENDE KABINETTEN?

Sinds de instelling van het Deltafonds door het kabinet-Balkenende IV is er voor het eerst in de geschiedenis van ons land structureel geld beschikbaar voor het water. Het Rijk steekt ongeveer 1 miljoen euro per jaar in het fonds, waarvan er 700 miljoen beschikbaar is voor investeringen. In totaal is er tot 2050, wanneer de maatregelen uit het Deltaprogramma klaar zouden moeten zijn, 20 miljard euro nodig.

De versterking van de dijken gaat 7 tot 9 miljoen euro per kilometer dijk kosten. De waterschappen en het Rijk hebben afgesproken om hierin tot 2028 jaarlijks ieder 181 miljoen euro te investeren. De plannen voor de zoetwatervoorziening kosten 470 miljoen euro. Het Rijk investeert tot 2021 150 miljoen; de rest moet komen van de waterschappen en andere belanghebbenden, zoals provincies, gemeentes en de landbouwsector.

Voor de periode na 2028 zijn geen financiële afspraken gemaakt. Dat betekent dat toekomstige kabinetten die het water minder prioriteit geven, het Deltafonds in theorie kunnen beëindigen. Daarom heeft Deltacommissaris Kuijken het kabinet dringend geadviseerd om het fonds te verlengen tot 2036. Glas (Unie van Waterschappen) sluit zich daarbij aan: "Het zou verstandig zijn om de financiering van het waterbeheer via het Deltafonds voor de lange termijn veilig te stellen. Ik maak me daar geen zorgen over, maar we moeten voortdurend blijven werken aan het politieke draagvlak voor het water. Dat kan natuurlijk niet wachten tot 2027." Kok (TU Delft): "Niet alle waterschappen hebben een goede financiële positie. Sommige hebben grote schulden. En de politieke druk is groot om de lokale belastingen niet te verhogen. Als het Rijk dus wil dat het Deltaprogramma tot 2050 wordt uitgevoerd, zal het moeten bijspringen. Maar er is geen reden om daarover pessimistisch te zijn."

## ...VOOR DE RUIMTELIJKE ORDENING?

Volgens het Deltaprogramma kunnen we de gevolgen van een overstroming niet alleen verkleinen door de dijken te versterken, maar ook door een andere bouw en inrichting van het landschap. "De gebouwde omgeving in Nederland moet meer waterproof worden", zegt Glas. "Daarbij gaat het niet alleen om het risico op overstromingen uit de zee of de rivieren, maar ook over extreme regen. Want als er nu binnen 24 uur vijf centimeter regen valt, kunnen onze riolen en gemalen dat niet aan. Op dit moment wordt er bij het ontwerp en de aanbesteding van gebouwen, wegen, kabels, leidingen en het spoor onvoldoende rekening gehouden met waterbestendigheid. Dat moet anders, zowel bij nieuwbouw als herstructurering."

## ...VOOR PROVINCIES EN GEMEENTEN?

Gemeenten en provincies zijn sinds 2003 verplicht om hun ruimtelijke projecten te laten toetsen op waterhuishoudkundige aspecten. Bouwvergunningen en bestemmingsplannen moeten dus eerst langs de waterbeheerders. Het doel is te voorkomen dat er bijvoorbeeld vlak achter een dijk een woonwijk verrijst, waardoor de dijk niet meer verstevigd kan worden. Of dat er gebouwd wordt op een overstromingsgevaarlijke plek. Het Deltaprogramma houdt deze zogeheten *watertoets* in stand, maar de vraag is of deze verplicht moet blijven. Ja, vinden Deltacommissaris Kuijken en de Unie van Waterschappen, maar minister Schultz van Haegen twijfelt. Zij denkt dat het ook wel in 'goed vertrouwen' kan. Glas (Unie van Waterschappen) ziet de watertoets als noodzakelijke juridische stok achter de deur. "Bij een voor het waterbeheer onverstandig besluit moet het waterschap >





kunnen ingrijpen. Wij pleiten voor verplicht overleg, verslaggeving en daarna moet de gemeente of provincie motiveren wat zij met het advies van de waterbeheerder heeft gedaan. Misschien is een alternatief plan duurder, en ik snap best dat dit lastig kan zijn voor een gemeente, provincie of projectontwikkelaar, maar wat als je bij de eerste de beste bui van 5 centimeter tegen 10 miljoen schade aankijkt? Wie gaat dat betalen?"

Kok (TU Delft) daarentegen is niet perse voorstander van de verplichte watertoets. "Ons land heeft al zoveel regels, en dit kabinet heeft deregulering als speerpunt. Water is belangrijk, maar soms zijn er ook andere lokale belangen. Het gaat om de kwaliteit van de afweging en het inzicht in de risico's bij alle partijen. Stel dat een gemeente nog maar één plek heeft om een nieuwbouwwijk te bouwen en de waterbeheerder is het daar niet mee eens. Dan kun je best in onderling overleg effectieve maatregelen nemen om het risico te beperken, zoals ophoging van het maaiveld."

## ...VOOR ONS WATERBEWUSTZIJN?

Begin dit jaar concludeerde de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) in een rapport over het waterbeheer in Nederland dat het niet best gesteld is met het waterbewustzijn in ons land. Weinig mensen weten wat er allemaal bij komt kijken om ons land droog en bewoonbaar te houden, wat er nodig is om het drinkwater op peil te houden, wat de overstromingsrisico's zijn en wat je moet doen als de nood aan de man komt.

In het verlengde van het Deltaprogramma heeft het ministerie van Infrastructuur en Milieu de publiekscampagne 'Ons water' gelanceerd, die de Nederlanders bewust moet maken van de risico's van het wonen in een delta. Onderdeel daarvan is bijvoorbeeld de app 'Overstroom ik?', waarop per postcode staat hoe hoog het water kan komen en wat je moet doen als dat daadwerkelijk gebeurt. Dit zijn goede initiatieven, aldus Kok (TU Delft). "Als de dingen goed geregeld zijn, is het gevaar dat mensen het allemaal vanzelfsprekend vinden. Maar het is wel belangrijk dat de overheid en de waterbeheerders voldoende informatie over overstromingen beschikbaar stellen. Want niet iedereen hoeft te weten wat de risico's zijn, maar je moet het wel *kunnen* weten."



## ...VOOR DE NEDERLANDERS ACHTER DE DIJKEN EN DUINEN?

Als het Deltaprogramma in 2050 is uitgevoerd, wordt het risico voor de Nederlanders die achter de dijken en duinen wonen, veel kleiner. Dit neemt echter niet weg dat het nog altijd kan misgaan. "We moeten ons niet 100 procent veilig wanen, want 100 procent veilig bestaat niet", aldus Glas (Unie van Waterschappen). "Nederland blijft als delta wel kwetsbaar", zegt ook Deltacommissaris Kuijken. "We moeten tot 2050 hard werken om de maatregelen uit het Deltaprogramma uit te voeren en de extremen van natuur en klimaat op te vangen. Naast alle maatregelen aan de dijken gaat het ook om een waterrobuuste en klimaatbestendige inrichting van ons land en een goede rampenbeheersing. En burgers hebben zelf ook een verantwoordelijkheid." |