

INTERVIEW



Minister Schultz van Haegen:
"We moeten voor alle inwoners achter de dijken dezelfde veiligheid bieden"

Bij het aanpassen van de normen gaan we niet over één nacht ijs

Door Esther Rosenberg

Deze maand gaan de voorstellen voor de Deltawerken 2.0 naar de Tweede Kamer. In de Deltabeslissingen worden de hoofdlijnen uitgezet voor het waterveiligheidsbeleid en de zoetwatervoorziening. De belangrijkste veranderingen betreffen de introductie van nieuwe normen en meerlaagsveiligheid. Minister Schultz van Haegen van Infrastructuur en Milieu beantwoordt de meest brandende vragen.

Het nieuwe waterveiligheidsbeleid is, naar uw eigen zeggen, 'veiliger' en 'goedkoper'. Tegelijkertijd stelt u dat de overstap van de oude naar de nieuwe norm de belangrijkste keuze is die vanuit economisch oogpunt mogelijk is. Laat u met de overgang naar de nieuwe normering economische keuzes prevaleren?

"Economie is belangrijk, maar ik kijk breder. In de nieuwe aanpak houden we nog explicieter dan nu rekening met de bescherming van de mensen. We bieden iedereen achter de dijk tenminste dezelfde veiligheid: van Limburg tot Texel en van Zeeland tot Groningen. Daarbovenop willen we grote groepen slachtoffers en grote economische schade zoveel mogelijk voorkomen. Dit betekent dat we de komende decennia fors investeren in waterveiligheid. Met die nieuwe aanpak kan nóg gericht worden geïnvesteerd op die plekken waar de waterveiligheidsrisico's het grootst zijn."

Volgens de nieuwe normering mag de kans op overlijden niet groter zijn dan 1 op 100.000 per jaar. Waarom kiest u voor een slachtoffer risico van 10-5 en niet voor 10-4 of 10-6? Hoe bent u tot dat optimum gekomen? Kunt u de onderbouwing daarvoor in uw eigen woorden omschrijven?

“Het belangrijkste doel van het nieuwe waterveiligheidsbeleid is alle inwoners van Nederland achter de dijken tenminste dezelfde veiligheid te bieden. Een beschermingsniveau 10-5, waarbij de jaarlijkse kans om te overlijden als gevolg van een overstroming niet groter is dan 0,001%, is internationaal gezien voor waterveiligheid een heel ambitieus doel. Een lager beschermingsniveau vind ik niet wenselijk, omdat Nederlanders goed beschermd moeten blijven tegen overstromingen. Bovendien vind ik het belangrijk dat Nederland internationaal gezien wordt als een veilig land om te vestigen. Een hoger beschermingsniveau is niet kosteneffectief. Dat hebben we doorgerekend met een maatschappelijke kosten- en batenanalyse.”

Gaat er als gevolg van de nieuwe normering regionaal veel veranderen? Waar vinden de grootste veranderingen plaats? In welke gebieden worden de dijken niet versterkt?

“De overstromingsrisico’s die volgen uit de nieuwe aanpak zijn groter in het bovenrivierengebied, Rijnmond-Drechtsteden en Almere (Flevoland) dan in andere gebieden. Dit betekent niet dat deze gebieden nu onveilig zijn, want ook nu gelden daar zeer strenge normen en we kijken met de nieuwe aanpak ver vooruit (2050 met een doorkijk naar 2070). Die stukken van de dijk waar de risico’s relatief groot zijn, pakken we als eerste aan. Andere gebieden zijn al heel veilig. Bijvoorbeeld de kust. Op die plekken worden de keringen goed onderhouden tot het moment dat investeringen op basis van de nieuwe normering noodzakelijk zijn.”

Met de nieuwe normering gaan de regio's via de rijksbelasting meebetalen aan de primaire dijken die Rijkswaterstaat aanlegt voor het beschermen van Zuid- en Noord-Holland. Straks krijgen dunbevolkte gebieden minder terug voor hun euro's en zullen vooral de inwoners van de Randstad en het rivierengebied van de nieuwe normen profiteren. Hoe kunt u dat verantwoorden en leidt dat tot een verminderde solidariteit?

“Het nieuwe waterveiligheidsbeleid leidt juist tot meer solidariteit. Met behulp van de nieuwste kennis en inzichten zien we dat er nu nog op verschillende plekken in Nederland verschillen in veiligheid zijn. Met het nieuwe beleid krijgt iedereen in Nederland achter dijken en duinen ten minste dezelfde veiligheid.



Het belangrijkste doel van het nieuwe waterveiligheidsbeleid is om alle inwoners dezelfde veiligheid te bieden

Ook bij de financiering blijft sprake van solidariteit. Sinds het Bestuursakkoord Water in 2011 betaalt het rijk 50% van de versterkingskosten van primaire keringen, de waterschappen betalen gezamenlijk 40% en het uitvoerende waterschap 10%. Op 18 juni heb ik deze afspraak ook gemaakt voor de versterkingskosten die horen bij de nieuwe normering.”

“De versterkingsopgave is groot in het rivierengebied, maar ook in andere gebieden zullen keringen versterkt moeten worden. Het is dus niet zo dat alleen de inwoners in de Randstad en het rivierengebied profiteren van de nieuwe normen.”

Hoe wilt u in 2050 voor de afvoer van de Rijn 18.000 m3/s bereiken? Het huidige Ruimte voor de Rivier programma leidt tot een capaciteitsverhoging van 15.000 naar 16.000 m3/s in 2015. Een verdere verhoging naar 18.000 m3/s zal meerdere miljarden gaan kosten. Hoe wilt u de gewenste afvoercapaciteit realiseren?

“We verwachten dat de afvoer gaat toenemen, en dat er in het jaar 2100 maximaal 18.000 en in 2050 maximaal 17.000 m3/s binnenkomt bij Lobith. Bovendien moeten we in het rivierengebied fors investeren om in 2050 aan de nieuwe normen te voldoen. Daar gaan we ons gezamenlijk, rijk en regio, op voorbereiden. Dat doen we nuchter en stapsgewijs. Omdat we nu al hebben nagedacht over de toekomst, hebben we de tijd om te kijken hoe we maatregelen slim kunnen combineren. Zo blijft het realiseren van een veilig en mooi rivierengebied betaalbaar.

INTERVIEW

Regio en rijk zoeken de komende jaren samen kansen om de rivier verder te verruimen en de veiligheid te vergroten. Ik wil daarvoor 200 miljoen euro reserveren in het Deltafonds. Ook verwacht ik van de regionale overheden dat zij meebetalen, want Ruimte voor de Rivier heeft meerdere maatschappelijke baten zoals natuurontwikkeling en kansen voor recreatie en gebiedsontwikkeling. Daarnaast wil ik samen met de waterschappen bezien waar we projecten en werkzaamheden van rijk en regio slim kunnen programmeren en combineren zodat we geld besparen.

Verder gaan we periodiek na wat de nieuwste inzichten over klimaatverandering en maatregelen in Duitsland betekenen voor de veiligheid van het riviereengebied. Dan kunnen we zien of we goed op koers liggen.”

De financiële bijdrage van het rijk aan het Hoogwaterbeschermingsprogramma zal de komende jaren gelijk blijven. Hoe kunt u dat nu al zeggen? De kans is natuurlijk aanzienlijk dat herziening na de vierde landelijke toetsing in 2023 nodig is. Schuift u het probleem daarmee niet voor u uit? U verwacht naar aanleiding van de nieuwe normering immers een stuwmeer aan afgekeurde dijken.

“Ik heb in de brief van 2 juni aan de Tweede Kamer aangegeven dat tot 2028 eventuele vrijvallende middelen uit het huidige Hoogwaterbeschermingsprogramma (HWBP2) worden toegevoegd aan het budget voor het nieuwe HWBP, conform het Bestuursakkoord Water. Op die manier wordt het investeringsniveau van het HWBP stapsgewijs verhoogd en kunnen we ook voortvarend van start. De bijdrage van het rijk en de bijdrage van de waterschappen aan het HWBP hoeven daarom tot 2028 niet te worden verhoogd.

Doordat we vanaf 2017 niet alleen op een nieuwe manier maar ook voor een langere termijn (2050) gaan werken aan waterveiligheid, moeten we rekening houden met onzekerheden over de kosten. Daarom hebben we afgesproken op basis van de uitkomsten van de vierde landelijke toetsing (gereed in 2023) te kijken of aanvullende afspraken nodig zijn. Door nu al af te spreken dat we er in 2023 opnieuw naar kijken, geef ik op dit moment duidelijkheid, maar bied ik ook ruimte voor aanvullende afspraken, mocht dat nodig zijn.

We kijken in het Deltaprogramma ver vooruit. Het is mijn ambitie dat alle primaire keringen in 2050 aan de nieuwe normering voldoen. Dat betekent echter niet dat alle keringen in de toetsronde van 2017-2023 moeten worden afgekeurd als ze nog niet de bescherming bieden die ze in 2050 moeten bieden. De drie toetsrondes die vóór 2050 plaatsvinden, wil ik gebruiken

om stap voor stap toe te groeien naar een situatie waarbij alle keringen aan de nieuwe norm voldoen. Daarbij gebruik ik bij elke toetsronde de nieuwste technische inzichten en ontwikkelingen in klimaat, waterstanden en economie, zodat ik daarmee ook telkens de aannames voor 2050 verifieer. Door in stappen naar de nieuwe normering toe te groeien, voorkom ik dat na de komende toetsronde een stuwmeer aan afgekeurde dijken ontstaat.”

Meerlaagsveiligheid zou gezien kunnen worden als een vangnet voor het nieuwe veiligheidsbeleid. Over de praktische toepassing van het concept bestaat echter nog veel onduidelijkheid. Er lijkt een knelpunt te ontstaan bij de gemeenten? Hoe denkt u regie te houden op de samenwerking tussen de waterschappen, gemeenten en veiligheidsregio's?

“De preventieve aanpak, dat wil zeggen het voorkomen van overstromingen via dijkversterkingen of meer ruimte voor de rivier, is en blijft de basis van het waterveiligheidsbeleid. Op een aantal locaties is het relatief kostbaar of maatschappelijk ingrijpend om het vereiste beschermingsniveau met alleen preventieve maatregelen te bereiken. In die specifieke gevallen is het mogelijk via een slimme combinatie van preventieve maatregelen, ingrepen in de ruimtelijke inrichting of rampenbeheersing (meerlaagsveiligheid) het vereiste beschermingsniveau te bereiken. Op dit moment loopt er een aantal pilots waarin deze werkwijze nader wordt verkend.

Hier houd ik zelf de regie op, want een dergelijke aanpak is alleen mogelijk als ik ermee instem. En ik stem er alleen mee in als alle partijen afspraken hebben gemaakt over de realisatie, instandhouding, monitoring en bekostiging van de maatregelen. Een slimme combinatie vereist regionaal maatwerk. Aangezien het nodig is bij een slimme combinatie af te wijken van de norm voor de primaire kering, zal ik bij de herziening van de Waterwet kijken hoe dit juridisch wordt geregeld.

Waterveiligheid moet een rol spelen bij afwegingen en investeringen in de ruimtelijke ontwikkeling. Ik stimuleer partijen daarom te werken aan een meer waterrobuuste en klimaatbestendige inrichting, maar ook aan goede ruimtelijke plannen zodat in de toekomst nieuwe grote waterveiligheidsproblemen worden voorkomen.”

In de financiering van meerlaagsveiligheid gaat het met name om het 'meekoppelen' van verschillende projecten op verschillende agenda's. Bent u niet bang dat zo oneigenlijke projecten een beroep zullen doen op het Deltafonds en dat daarmee de budgetten voor waterveiligheid worden opgesnoept?

“In het Deltaprogramma van afgelopen jaar hebben we aangegeven dat voor een slimme combinatie van maatregelen per situatie maatwerkafspraken kunnen worden gemaakt over de governance en financiering. Daarbij is afgesproken dat middelen uit het Deltafonds alleen onder voorwaarden beschikbaar zijn. Zo moeten de totale kosten van de slimme combinatie vergelijkbaar zijn met de kosten voor een sobere en doelmatige oplossing (dijkversterking). Op die manier stellen we zeker dat het geld uit het Deltafonds op een goede manier wordt besteed.”

Dun bevolkte gebieden zullen onder de nieuwe normering vaker onder water komen te staan dan dichtbevolkte gebieden. Creëren we zo in Nederland niet onze eigen Somerset Levels? In theorie is iedereen het eens met de aanpak, maar wat als een gebied werkelijk overstroomt? Tijdens de overstromingen van buitendijkse gebieden vorige zomer in Rotterdam werd er door geen enkele bewoner laconiek gereageerd. In de publiekscampagne ‘Ons Water’ die dit najaar start, wilt u Nederlanders bewust maken van de risico’s van het wonen in een delta. Denkt u dat u met die campagne ook zult bereiken dat burgers in laagbevolkte gebieden zullen accepteren dat zij extra risico’s gaan lopen?

“In de nieuwe benadering houden we nog explicieter dan nu rekening met de bescherming van de mensen. We bieden iedereen achter de dijk ten minste dezelfde veiligheid -in dun-én dichtbevolkt gebied. De verschillen in bescherming worden dus veel kleiner dan nu. Daarnaast houden we overal in Nederland strenge normen voor de dijken en duinen. De gevolgen van een overstroming verschillen echter zeer van gebied tot gebied. Op sommige plekken met veel mensen en veel waarde komt het water heel snel en heel hoog. Dat zijn gevaarlijke plekken, waardoor daar een strengere norm noodzakelijk is. Op andere plekken komt het water heel langzaam en niet zo hoog. Daar zijn de gevolgen minder groot en die gebieden zijn nu al relatief veilig. Hier kan een mildere norm gelden. Dat is de kern van het nieuwe waterveiligheidsbeleid. Maar of je nu op Terschelling, in Zeeland of in de Randstad woont, overal in Nederland bieden we hetzelfde basisbeschermingsniveau. Daardoor loop je nergens extra risico.”

U geeft aan dat bij Rijkswaterstaat waterbouwkundige kennis de ondergrens heeft bereikt. Denkt u dat er binnen de nieuw op te richten Communities of Practice voldoende kennis aanwezig is om toetsinstrumentarium te ontwerpen in het kader van de nieuwe normering? Is het niet gevaarlijk om in een periode van gebrekkige kennis over te schakelen op een nieuw systeem?

“Het is belangrijk de aanwezige kennis en kunde op een goede manier te verbinden. Eén van de methodes om deze verbinding



Door de publiekscampagne moet men zich bewust worden dat de kust mogelijkheden en risico's met zich mee brengt

te maken en optimaal te benutten is in ‘Communities of Practice (CoP)’ te gaan werken. Die zijn vooral gericht op het goed laten functioneren van het beheer en onderhoud en de uitvoering. Bij het ontwikkelen van het nieuwe toetsinstrumentarium wordt intensief gebruik gemaakt van de aanwezige kennis bij waterkeringbeheerders, marktpartijen en vooral kennisinstellingen, zoals Deltares. De kennis van diverse partijen wordt bijeen gebracht om een toetsinstrument te bouwen waarin de meest recente kennis is verwerkt. Ook het Expertise Netwerk Waterveiligheid (ENW) wordt intensief bij de ontwikkeling betrokken. Zij voeren een laatste controle uit en beantwoorden de vraag of de meest actuele kennis is meegenomen. Oftewel: we gaan bij de overschakeling naar een nieuw systeem niet over één nacht ijs.” ∆



Meer weten:

www.waterforum.net/deltabeslissingen