

Samen op weg naar de Deltabeslissing Waterveiligheid

Deltaprogramma Veiligheid

Het huidige waterveiligheidsbeleid dateert uit de jaren zestig. Sindsdien heeft de wereld niet stilgestaan. Het aantal mensen en de economische waarde achter de dijken is de afgelopen vijftig jaar sterk toegenomen. Bovendien weten we meer over de sterkte van onze dijken en de gevolgen van een overstroming. Met het nieuw waterveiligheidsbeleid streven we naar basisveiligheid voor iedereen achter de kering met een plus voor die gebieden waar grote groepen slachtoffers kunnen vallen of veel schade kan ontstaan. We vertalen deze doelen en de aanpak naar normen voor de keringen, die we niet langer per dijkkring, maar per dijktraject vaststellen. Op deze manier zorgen we dat Nederland veilig is en blijft en dat de euro's gericht geïnvesteerd worden op die plekken waar de risico's het grootst zijn.

De nieuwe aanpak van waterveiligheid in Nederland wordt gebaseerd op de risicobenadering; dat wil zeggen dat de kans op een overstroming en de mogelijke gevolgen beide het gewenste veiligheidsniveau gaan bepalen. Drie doelen zijn relevant bij het bepalen van het gewenste veiligheidsniveau.

1. Basisveiligheid voor iedereen achter de dijk. Het uitgangspunt is dat voor iedereen in Nederland die beschermd wordt door een dijk, duin of dam, wordt gestreefd naar een kans van niet meer dan 1 op de 100.000 per jaar om te overlijden door een overstroming.
2. Zoveel mogelijk voorkomen van grote schade of grote groepen slachtoffers als gevolg van een overstroming.
3. Zoveel mogelijk voorkomen van uitval van vitale infrastructuur en kwetsbare functies in een gebied, zoals nutsvoorzieningen of ziekenhuizen.

Aanpak met meerlaagsveiligheid

Om de doelen voor waterveiligheid te bereiken, worden maatregelen in drie 'lagen' ingezet. Dit noemen we 'meerlaagsveiligheid'. Sterke waterkeringen blijven de basis vormen voor de veiligheid. We beoordelen de keringen op basis van de overstromingskansen (laag 1). Maatregelen in de ruimtelijke inrichting (laag 2) dragen bij aan gevolgenbeperking. Ditzelfde geldt voor maatregelen in de rampenbeheersing (laag 3).

Nieuwe normen

De keringen krijgen nieuwe normen. In tegenstelling tot vroeger worden deze afgeleid van de basisveiligheid. Met een plus op die plekken waar grote groepen slachtoffers kunnen vallen of grote schade kan ontstaan.

Deze normen worden bepaald per dijktraject (onderdeel van een dijk). Omdat de gevolgen van een doorbraak per dijktraject kunnen verschillen, kunnen de normen ook verschillen; dit noemen we differentiatie. Bij grote gevolgen (veel schade en slachtoffers) hoort een strengere norm voor de dijk, dan bij minder grote gevolgen. Bij het bepalen van de nieuwe normen wordt ook rekening gehouden met een bepaalde effectiviteit van preventieve evacuatie bij overstromingen. De mogelijkheden voor preventieve evacuatie worden met de veiligheidsregio's in beeld gebracht. Ook wordt in samenwerking met de veiligheidsregio's gewerkt aan verbetering van de informatie naar burgers toe over wat ze moeten doen in het geval van een (dreigende) overstroming.

Waar staan we nu?

Het deelprogramma Veiligheid en de gebiedsgerichte deelprogramma's van het Deltaprogramma werken samen aan een normvoorstel. Hierbij staan de adviezen van de gebiedsgerichte deelprogramma's voorop. Hoe ver het hiermee staat, leest u in de kaders. Vanaf december 2013 tot maart 2014 vindt een bestuurlijke informatie- en consultatieronde plaats voor de regionale adviezen. Deze consultatie richt zich op de regionale adviezen. De regionale deelprogramma's

nemen de resultaten van deze informatie- en consultatieronde mee in het advies dat ze in het voorjaar uitbrengen. Van medio april tot en met mei vindt hierover en de getalsmatige invulling van de normen, een tweede consultatieronde plaats

Om de normadviezen per dijktraject te kunnen beoordelen en te integreren tot een uniform en landsdekkend normvoorstel is een technisch inhoudelijke doorrekening gemaakt van de nieuwe aanpak. De eerste resultaten laten zien dat deze nieuwe aanpak leidt tot de gewenste basisveiligheid, een aanzienlijke reductie van de groepsrisico's oplevert (de kans op 100 doden wordt een factor 20 kleiner, de kans op 1000 doden een factor 75) en een reductie van de economische risico's oplevert met een factor 15.

Differentiatie

Ook is een voorlopige indeling in dijktrajecten gemaakt, de zogenaamde differentiatie. Zoals gezegd kunnen de gevolgen van een overstroming per dijktraject sterk verschillen. De normgetallen worden ondergebracht in een aantal klassen, zoals dat nu ook al het geval is. Hierbij is het zoeken naar een goede balans tussen differentiatie en uitlegbaarheid.

B- en C-keringen

De afgelopen periode is vooral gekeken naar de zogeheten A-keringen, het grootste deel van de primaire waterkeringen. Het deelprogramma Veiligheid werkt aan een uitwerking van normgetallen voor de B-keringen. De resultaten hiervan komen binnen enkele maanden beschikbaar. De normen voor de B-keringen zijn niet van invloed op de getallen voor de A-keringen. De C-keringen vormen een soort restcategorie, die bijvoorbeeld een dijkkring in het huidige systeem 'sluiten' (rond maken), of die dijkkringen met verschillende normklassen scheidt. Als de onderbouwing van de normen voor de A-keringen gereed is, kan een goed voorstel over de status en de normering van de C-keringen gemaakt worden.

Slimme combinaties

In een aantal voorbeeldprojecten is specifiek verkend of een combinatie van maatregelen in laag een, twee en/of drie van meerlaagsveiligheid ervoor kan zorgen dat de basisveiligheid wordt gerealiseerd. De voorbeeldprojecten zijn geselecteerd omdat een reguliere dijkversterking niet eenvoudig te realiseren is. Deze aanpak houdt in dat we ruimte geven voor lokaal maatwerk in de gebieden waar kansen worden gezien in alternatieve oplossingen binnen de kaders die we met elkaar afspreken binnen het Deltaprogramma. Voor Marken, Dordrecht en IJsselvechtdelta heeft deze eerste verkenning geleid tot de start van een MIRT-onderzoek. Voor andere voorbeeldprojecten zoals Eemsdelta, Alblasserwaard-Vijfheerenlanden vindt verdere doorwerking plaats in de voorkeursstrategie van de regio.

Waar het gewenste veiligheidsniveau via meerlaagsveiligheid te bereiken is, zijn tijdig besluiten nodig over de benodigde maatregelen en de borging daarvan. Dat vereist een uitwerking van verantwoordelijkheden, besluitvormingsproces, financiering en borging.

Samen werken aan een normvoorstel

De laatste fase van het Deltaprogramma richt zich op het integreren van de informatie uit de nationale studies en de adviezen uit de regionale deelprogramma's tot één voorstel voor de Deltabeslissing Waterveiligheid en een consistent, landsdekkend normadvies. Daarnaast moet ook aandacht worden besteed aan de doorvertaling van de veiligheidsnorm in het toets- en ontwerpinstrumentarium. Onderdelen die daarin een plek moeten vinden, zijn onder andere de getallen waarmee getoetst gaat worden, zoals ondergrens of middenkans, en hoe we omgaan met voorlanden. Het ontwikkelen van dit instrumentarium vindt parallel aan de Deltabeslissing Waterveiligheid plaats binnen het ministerie van Infrastructuur en Milieu.

Meer weten?

Wilt u meer weten over de uitgangspunten van het nieuwe waterveiligheidsbeleid lees dan de brochure Het Deltaprogramma: een nieuwe aanpak over de conceptdeltabeslissing Waterveiligheid

http://www.deltacommissaris.nl/Images/Factsheet%20conceptdeltabeslissing%20Waterveiligheid_tcm309-347052.pdf of bekijk de animatie.
<https://deltaprogramma.pleio.nl/videolist/watch/23570032/animatie-waterveiligheidsbeleid>

A-, B- en C-keringen

A-keringen beschermen het land rechtstreeks tegen buitenwater en liggen er langs. Voorbeelden van A-keringen zijn rivierdijken, dijken langs het IJsselmeer, de Noordzeekust, de Oosterschelde en de Westerschelde.

B-keringen liggen vóór de A-keringen. Ze sluiten een buitenwater permanent of alleen onder extreme omstandigheden af. Voorbeelden van B-keringen zijn de Afsluitdijk en stormvloedkeringen van de Oosterschelde en de Nieuwe Waterweg. B-keringen liggen dus in het water. Ze worden ook wel 'voorliggende keringen' genoemd.

C-keringen keren geen buitenwater, omdat ze achter een B-kering liggen (bijvoorbeeld langs het Veerse Meer, Grevelingen, Noordzeekanaal, Hollandse IJssel) of omdat ze op land de grens vormen van twee dijkkringen met een verschillend beschermingsniveau en als compartimentering moeten voorkomen dat een overstroming vanuit de ene dijkkring 'doorslaat' naar de andere dijkkring (bijvoorbeeld de Diefdijk in de Betuwe).

Veiligheid in de gebiedsdeelprogramma's

Het deelprogramma **Waddengebied** werkt aan een strategie voor de waterveiligheid, zodat we ook in de toekomst veilig kunnen wonen, werken en recreëren in het Waddengebied. De basis hiervoor zijn sterke waterkeringen, waarmee de kans op een overstroming minimaal blijft, ook in de toekomst. Twee gebieden hebben bijzondere aandacht.

In Noordoost-Groningen ligt een uitgebreid netwerk voor gaswinning en gastransport. Deze infrastructuur is van groot (inter)nationaal belang. Bij een overstroming kan dit systeem uitvallen met vergaande consequenties. Daarom wordt er samen met de energiesector goed gekeken naar het gewenste beschermingsniveau.

Op de Waddeneilanden kunnen bewoners en toeristen bij een dreigende ramp bescherming zoeken in de bebouwing op de hoger gelegen delen van het eiland. Deze liggen over het algemeen dichtbij en overstroomd niet. Er wordt gekeken voor welk deel van de bevolking en toeristen dit een goede aanpak is.

Bij het deelprogramma **IJsselmeergebied** is samen met de regionale partijen een vergelijking gemaakt tussen landelijke resultaten en de lokale situaties. Het resultaat hiervan is een beter en gezamenlijk inzicht in de methodiek. Om te zorgen dat bestuurders de resultaten kunnen doorgronden en uitleggen, zijn bestuurlijke werksessies georganiseerd. Er vinden pilots plaats voor meerlaagsveiligheid in zowel de IJssel-Vechtdelta, als op het eiland Marken.

Bij het deelprogramma **Rivieren** wordt de mate van differentiatie verder uitgewerkt. Onderzocht wordt of een fijnere indeling in trajecten dan de WV21 (Waterveiligheid in de 21ste eeuw)-dijkkringdelen ook daadwerkelijk leidt tot een beter resultaat in termen van kosten en baten. Er wordt gewerkt aan een goede balans tussen de efficiëntie van de differentiatie en de uitlegbaarheid van verschillen tussen dijktrajecten (verschillende normgetallen binnen een dijkkring langs hetzelfde water). Bestuurlijk is er als tussentijds advies al per dijkkring een onder- en een bovengrens vastgesteld (zie DP2014).

In het gebied is onderzoek gedaan naar de rol van C-keringen in het nieuwe stelsel en is geconcludeerd dat die niet meer allemaal nut hebben.

Bij het deelprogramma **Rijnmond-Drechtsteden** is gekeken naar vitale en kwetsbare functies in het gebied. Geconstateerd is dat er vanuit deze overwegingen geen reden is om de dijknormen extra te verhogen. De normen in dit gebied zijn al hoog en het lijkt effectiever om te kijken naar gevolgbepijking op netwerk- en objectniveau. Daarnaast is een aandachtspunt in dit gebied het betrekken van voorlanden bij het bepalen van de veiligheid van een kering. Wat betreft de evacuatiefracties (dit is het percentage mensen dat voorafgaand aan een overstroming kan worden geëvacueerd) die onderdeel zijn van de veiligheidsnormen is aandachtspunt dat transparant wordt gemaakt om welke fracties het gaat, dat deze zijn gevalideerd en worden geborgd in uitvoerbare evacuatieplannen. In het MIRT-onderzoek Dordrecht wordt een meerlaagsveiligheidsvariant verder uitgewerkt.

Bij het deelprogramma **Zuidwestelijke Delta** legt de Stuurgroep Zuidwestelijke Delta het normvoorstel de komende tijd naast haar voorkeursstrategie, om tot een definitief advies te komen. De stuurgroep hanteert daarbij vijf uitgangspunten:

1. Preventie is het uitgangspunt voor de nieuwe normen;
2. Het huidige beheer en onderhoud blijft aan alle dijken gegarandeerd;
3. Er wordt uitgegaan van realistische en geverifieerde evacuatiefracties (het percentage mensen dat voorafgaand aan een overstroming kan worden geëvacueerd);
4. Openstaande onderzoeksvragen, zoals het meenemen van duinen en B- of C-keringen, schade door zout water en het normvoorstel voor Borssele, worden betrokken bij het definitieve advies van de stuurgroep;
5. Landelijk en regionaal wordt helder uitgelegd wat de nieuwe normering is en wat de gevolgen hiervan zijn.

Uit de nu beschikbare analyses blijkt dat op meerdere plaatsen in de Zuidwestelijke Delta dijken versterkt moeten worden bij het toepassen van de nieuwe normering. Het onderzoek Veiligheid Nederland in Kaart 2, dat in 2014 afgerond is, zal de nodige informatie opleveren voor definitieve conclusies over de betekenis van de nieuwe normen voor de noodzaak van dijkversterkingen in het gebied.

Bij het deelprogramma **Kust** is de bestuurlijke redeneerlijn: de kust beschermt miljoenen Nederlanders en hun have en goed in het (grotendeels onder zeeniveau gelegen) achterland tegen overstroming door de zee. De kust biedt een internationaal aantrekkelijk investeringsklimaat waarbij waterveiligheid randvoorwaarde is. De bescherming die de keringen aan de kust ons bieden, heeft internationale allure en is het resultaat van investeringen in de Deltawerken, de Zwakke Schakelprojecten en de verankering van de kustlijnverzorging. Kustlijnverzorging houdt in dat het natuurlijk gedrag van het gehele zandige systeem van het kustfundament (vooroever, strand, duinmassief) gemonitord wordt en zo nodig gecorrigeerd, bijvoorbeeld als duinafslag plaatsvindt, of veel zand wegspoelt uit de vooroever.

Dit beheer van het kustfundament is overigens primair gericht op het in standhouden van het gehele zandige systeem (langetermijnveiligheid en areaalbehoud); de bijdrage aan de waterveiligheidsnorm voor het achterland is daarvan een afgeleide. Door het beheer en onderhoud van het gehele kustfundament te continueren, blijft ook de waterveiligheid op orde. Onderdeel daarvan is het beheer van het duinmassief, dat de veiligheid mede bepaalt. De huidige

beschermingsniveaus zullen daardoor de komende decennia aan de kust gehandhaafd worden; daar waar de kust uit kunstwerken bestaat, zijn op langere termijn vervangingsinvesteringen nodig.

De landelijke technisch-inhoudelijke uitwerking als onderbouwing voor de nieuwe normen die voor de keringen zullen gaan gelden, wordt op dit moment voor de zandige delen van de kust, de stormvloedkeringen en dammen, verder uitgewerkt. April 2014 is een kustdekkend normvoorstel gereed voor consultatie in de achterban.