



Deltaprogramma | Veiligheid

Deltaprogramma 2013

Bijdrage Deelprogramma Veiligheid





Deltaprogramma 2013

Bijdrage Deelprogramma Veiligheid

Datum	4 juni 2012
Status	Def

Inhoudsopgave

- 1 De Veiligheidsopgave—3**
 - 1.1 Resultaten Derde Toetsing—3
 - 1.2 Beschermingsniveau voldoet grotendeels; drie aandachtsgebieden—3

- 2 Gebiedsgerichte uitwerking—6**
 - 2.1 Een slimme mix aan maatregelen—6
 - 2.2 Werkwijze—7

- 3 Meerlaagsveiligheid—9**
 - 3.1 Het concept—9
 - 3.2 Basisveiligheid—10

1 De Veiligheidsopgave

Nederland is de best beveiligde delta ter wereld. Maar we moeten er continu aan werken om dat zo te houden. Er lopen momenteel grote programma's om het fundament van onze waterveiligheid op orde te houden. Deze programma's hebben een doorlooptijd tot 2015/2020. Daarnaast oriënteren we ons op de periode daarna.

1.1 Resultaten Derde Toetsing

Ten opzichte van het Deltaprogramma 2012 is de veiligheidsopgave voor de komende tijd/(middel)lange termijn verder uitgewerkt.¹ Zo zijn eind 2011 de resultaten van de Derde Toetsing naar de Tweede Kamer gestuurd.² Met deze toetsresultaten is inzichtelijk welke primaire keringen niet aan de gestelde normen voldoen en moeten worden aangepakt. Hiervoor wordt een uitvoeringsprogramma voor hoogwaterbeschermingsmaatregelen opgezet. De doelstelling van het uitvoeringsprogramma voor nieuwe hoogwaterbeschermingsmaatregelen is om de primaire waterkeringen aan de huidige wettelijke waterveiligheidsnorm te laten voldoen. De programmering zal zodanig dienen te worden opgezet dat noodzakelijke versterkingen van de primaire keringen worden doorgevoerd en dat daar, waar zich kansen aandienen vanuit de gebiedsgerichte strategieën, deze worden benut. Daarnaast loopt een traject waarin wordt bezien of er kansrijke combinaties mogelijk zijn tussen de benodigde versterkingsmaatregelen vanuit de toetsresultaten en de gebiedsgerichte strategieën die binnen de gebiedsgerichte deelprogramma's worden uitgewerkt. Naar verwachting zal een groot deel van de bij de toetsing afgekeurde primaire keringen door reguliere versterkingsmaatregelen aan de eisen kunnen voldoen en is geen integrale gebiedsgerichte aanpak nodig. Voor een deel zal er wel sprake zijn van inhoudelijke samenhang en is het wenselijk om de afgekeurde kering op een andere manier dan een reguliere versterking aan te pakken dan wel doordat uit het Deltaprogramma aanvullende opgaven voortvloeien. Er wordt in beeld gebracht welke versterkingsmaatregelen in principe in uitvoering kunnen worden genomen, voor welke trajecten raakvlakken zijn met lopende uitvoeringsprogramma's en trajecten waarbij zich kansen aftekenen in relatie tot de gebiedsgerichte strategieën van de deelprogramma's of initiatieven van provincie en gemeente. Conform de Waterwet toetsen de beheerders van de primaire waterkeringen iedere zes jaar hun primaire waterkeringen.

1.2 Beschermingsniveau voldoet grotendeels; drie aandachtsgebieden

De economische waarde van Nederland en de bevolking van Nederland achter de dijken zijn de afgelopen decennia toegenomen. Om te kijken of het huidige beschermingsniveau nog voldoet, even eens naar aanleiding van het advies van de commissie Veerman, zijn analyses uitgevoerd naar de huidige wettelijke beschermingsniveaus. Uit deze technische studies is gebleken dat de huidige

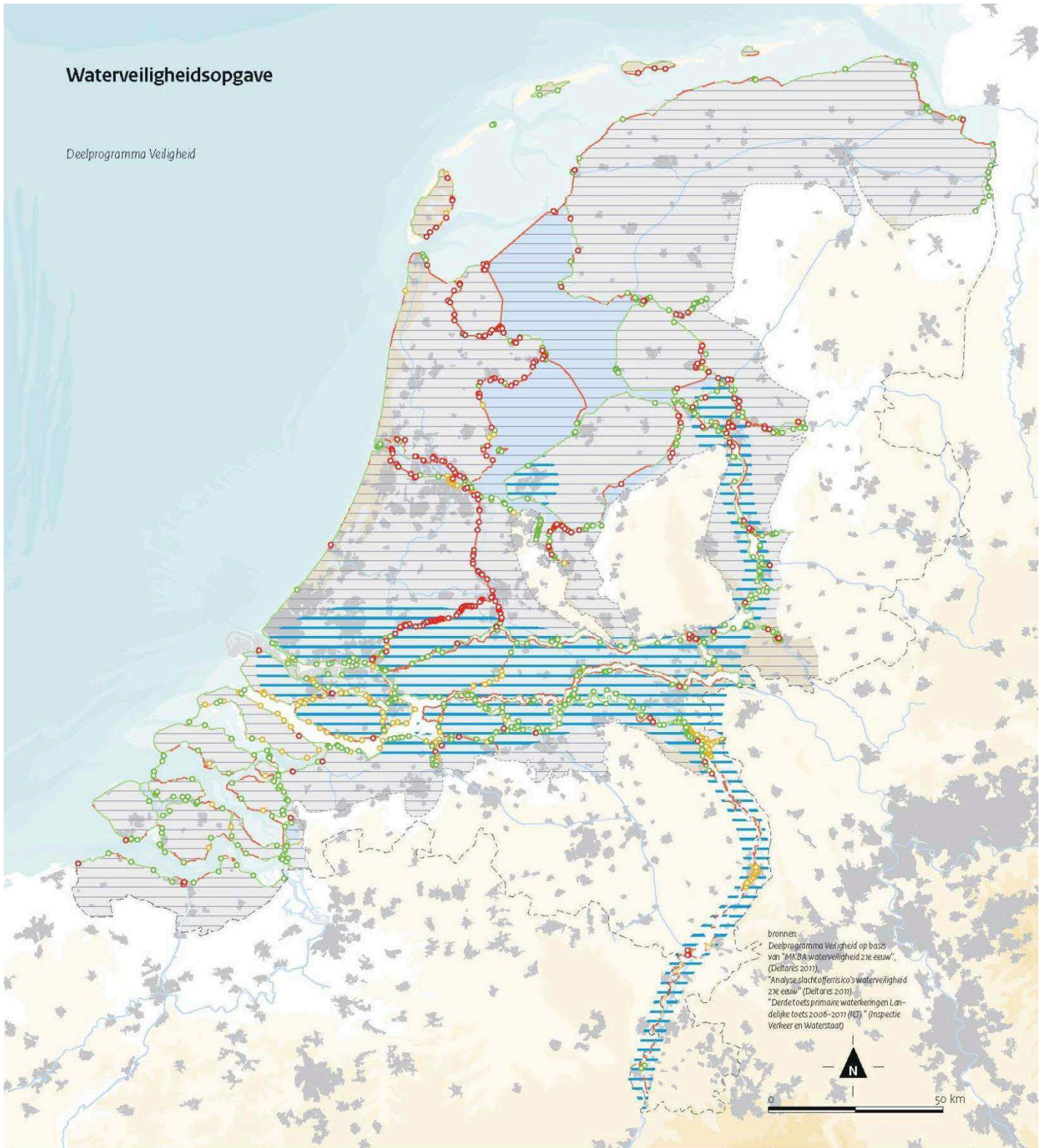
¹ Deltaprogramma 2012, p. 20.

² Kamerstukken II 31710, nr 22.

wettelijke beschermingsniveaus ook voor de komende decennia nog steeds passend zijn voor het grootste gedeelte van Nederland. Dit geldt voor de deelprogramma's Kust, Zuidwestelijke Delta en Wadden. De resultaten van de studies duiden voor het Rivierengebied, (delen van) de regio Rijnmond Drechtsteden en Almere op extra aandacht voor de bescherming tegen overstromingen.³ In deze gebieden zijn de economische en slachtofferrisico's relatief groot.

De opgave die volgt uit zeespiegelstijging, bodemdaling en mogelijke veranderingen in de rivierafvoeren is in het Deltaprogramma 2012 reeds in beeld gebracht.

³ Zie kaart Aandachtsgebieden Waterveiligheid.



bronnen:
 Deelprogramma Veiligheid op basis van "MKBA waterveiligheid 21e eeuw" (Deltares 2011),
 "Analyse slachtoffer risico's waterveiligheid 21e eeuw" (Deltares 2011),
 "Derde toets primaire waterkeringen Landelijke toets 2006-2011 (L3)" (Inspectie Verkeer en Waterstaat)

- aandachtsgebieden waar, vanuit MKBA en Slachtofferanalyse, aanscherping van het beschermingsniveau aan de orde kan zijn*
- gebieden waar het beschermingsniveau voldoet
- overstroombaar gebied
- *schematische weergave

- rijksoordeel Derde Landelijke Toetsing (LRT3)**
- primaire waterkeringen:
- voldoet niet*
 - voldoet wel*
 - nader onderzoek noodzakelijk*
- kunsthewerken:
- voldoet niet*
 - voldoet wel*
 - nader onderzoek noodzakelijk*
- * volgens de huidige wettelijke norm

- hoge gronden
- stedelijk gebied
- hoge gronden en duinen

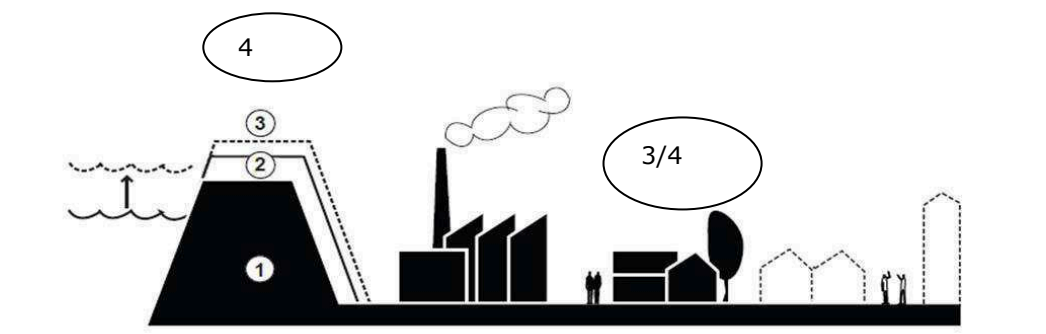
Figuur 1 Waterveiligheidsopgave

2 Gebiedsgerichte uitwerking van de opgave

2.1 Een slimme mix aan maatregelen

Beslissingen over beschermingsniveaus worden niet alleen gebaseerd op rekenkundige exercities en aannames, maar moeten ook genomen worden op basis van een bestuurlijke en politieke dialoog. Maatwerk is nodig, waarbij niet alleen wordt gekeken naar extra preventieve maatregelen (zoals dijkversterkingen). Daarom heeft de staatssecretaris de Deltacommissaris gevraagd om met de samenwerkende partners in de gebiedsgerichte deelprogramma's van het Deltaprogramma in kaart te brengen welke slimme combinaties van maatregelen er mogelijk zijn om de veiligheid in de toekomst te waarborgen.⁴

Om de veiligheidsopgave op te pakken is de meerlaagsveiligheidsbenadering voor het kabinet de centrale benadering conform het Nationaal Waterplan. Niet alleen wordt gekeken naar extra preventieve maatregelen (zoals dijkversterkingen en het vergroten van de opslagcapaciteit voor het water), maar ook naar ruimtelijke oplossingen (zoals nieuwe vormen van ruimtelijke plannen en andere vormen van innovatie) en een verdere verbetering van de rampenbeheersing.



Figuur 2 *Waterveiligheidsopgave volgens meerlaagsveiligheidsconcept.*

- 1) Voldoen aan de huidige wettelijke waterveiligheidsnormen voor de waterkeringen. De lopende uitvoeringsprogramma's (HWBP 2 incl. Zwakke Schakels Kust, uitvoering PKB RvdR, Maaswerken) worden beschouwd als onderdeel van de referentiesituatie. De resultaten van de Derde Toetsing worden door het programmabureau nHWBP van waterschappen en Rijkswaterstaat nader gespecificeerd. Een deel hiervan hangt samen met maatregelen die voortvloeien uit de onderdelen bij 2 en 4 en biedt mogelijkheden voor kansrijke combinaties. Daar waar kansrijke combinatie mogelijk zijn, kunnen deze uitgewerkt worden in maatregelpakketten binnen de gebiedsgerichte programma's.
- 2) Blijven voldoen aan de huidige waterveiligheidsnormen voor de waterkeringen, rekening houdend met relatieve bodemdaling, eventuele peilstijging, nieuwe technische inzichten en klimaatontwikkeling.
- 3) Beperking van de gevolgen van een eventuele overstroming door ruimtelijke inrichting en rampenbeheersing.
- 4) Voor de in de Kamerbrief (Kamerstuk 31 710, nr. 22) over de stand van zaken van het waterveiligheidsbeleid van de staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu genoemde aandachtsgebieden, te weten het Rivierengebied, delen van de regio Rijnmond-Drechtsteden en Almere, moet aandacht worden besteed aan het beschermingsniveau. Dit kan als mogelijk gevolg hebben dat preventieve maatregelen dan wel ruimtelijke ingrepen in het gebied achter de dijk of rampenbeheersing, of een mix daarvan nodig zijn.

Zo werken we niet alleen toe naar een breed gedragen beslissing over de normen, we werken ook toe naar oplossingen om aan de normen te (blijven) voldoen. Met de brief van de Deltacommissaris met daarbij de uitvraag van de deelprogramma's Veiligheid en Nieuwbouw en Herstructurering wordt aangesloten bij het principe van

⁴ Kamerstukken II, 31710, nr 22.

meerlaagsveiligheid uit het Nationaal Waterplan. Daarbij wordt ook de Derde Toetsing meegenomen.

2.2 Werkwijze

In de periode 2012-2013 wordt gewerkt aan het breed in beeld brengen van de mogelijkheden in preventie, ruimtelijke inrichting en rampenbeheersing, op basis van de uitvraag. Er wordt gewerkt aan het ontwikkelen van gebiedsgerichte strategieën op basis van de bouwstenen (gebiedspilots, meerlaagsveiligheid, slachtofferrisicoanalyses en de maatschappelijke kosten batenanalyse) en de essentiële gebiedskennis van de andere betrokken overheden. Dit gebeurt in de gebiedsgerichte deelprogramma's en het deelprogramma veiligheid is hier nauw bij betrokken. In de periode 2013-2014 zal via het Deltaprogramma, de waterveiligheidsopgave gebiedsgericht worden uitgewerkt tot kansrijke gebiedsgerichte strategieën.

Gebiedspilots Waterveiligheid

In 2011 zijn de rapportages van de Gebiedspilots Waterveiligheid opgeleverd. Op basis van de gebiedsrapportages is een syntheserapport opgesteld. De meest in het oog springende conclusie uit het syntheserapport is het vertrouwen dat de regio's hebben gekregen in de praktische toepasbaarheid van het concept meerlaagsveiligheid. Deze aanpak blijkt een goede manier om alle mogelijke maatregelen voor het verminderen van overstromingsrisico's in beeld te brengen, te vergelijken en te beoordelen.

Daarnaast heeft de uitvoering van de pilots zowel de communicatie en samenwerking tussen de betrokken partijen als de bewustwording en het draagvlak op regionaal niveau vergroot. In het kader van het gebiedsprogramma van het Deltaprogramma worden de resultaten verder opgepakt en voor meerdere gebieden uitgewerkt.

In het NWP en Deltaprogramma is aangekondigd om te bezien of herijking van het buitendijks beleid nodig is. Samen met de andere overheden is er geconcludeerd dat er op dit moment geen aanleiding is om de huidige verdeling van rollen en verantwoordelijkheden met betrekking tot het generieke buitendijkse waterveiligheidsbeleid te wijzigen. Uit onderzoek is gebleken dat het risico op slachtoffers beperkt is en dat de huidige regionale invulling van het beleid volstaat en zelfs gewenst is. Daarmee kan buitendijks worden mee genomen in de tweede laag in het meerlaagsveiligheidsconcept.⁵

Voor de verkenning van nieuwe concepten voor waterveiligheid zijn diverse onderzoeken uitgevoerd rondom dijken. Het rapport "Verkenning Deltadijken" is opgeleverd.⁶ Het rapport bevat een overwegend technische verkenning van het begrip Deltadijk en het geeft inzicht in de ontwerpeisen van een Deltadijk. Het rapport stelt dat Deltadijken in een beperkt deel van Nederland interessant kunnen zijn en dan met name indien de aanleg wordt gecombineerd met een reguliere dijkversterking.

Daarnaast heeft Deltares ook het rapport "Multifunctioneel gebruik van waterkeringen" opgeleverd. In dit rapport worden de kansen en problemen van het bouwen op en aan waterkeringen nader verkend. Beide rapporten laten zien dat er allerlei kansen zijn om waterkeringen sterker en multifunctioneler te maken, maar

⁵ Zie bijlage Nieuwbouw en Herstructurering en Deltabeslissing Ruimtelijke Adaptatie.

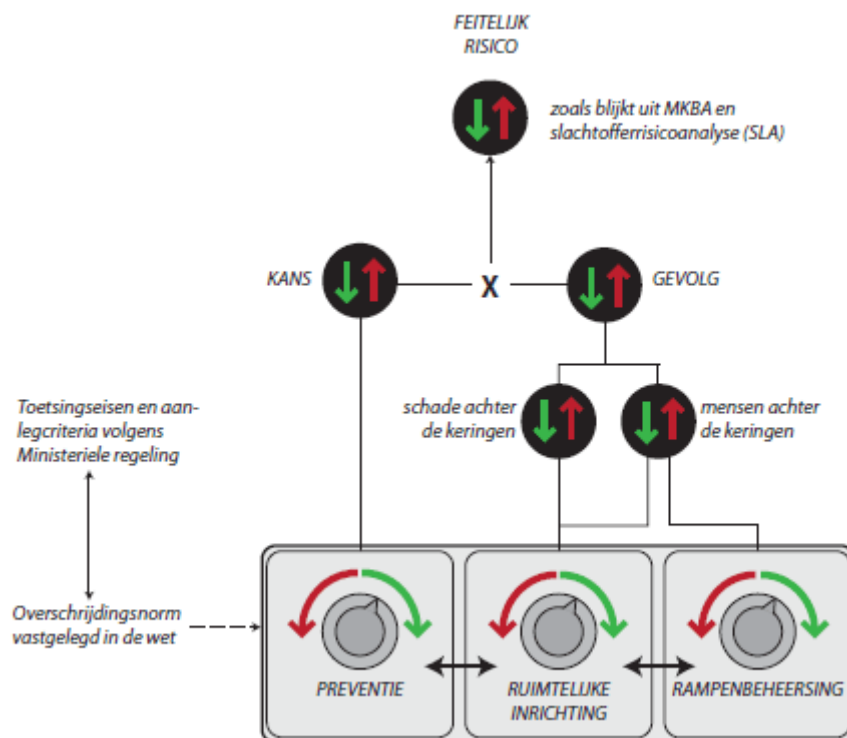
⁶ Zie Rapport "Verkenning Deltadijken" als bijlage bij het Deltaprogramma 2013.

dat het altijd vraagt om maatwerk en goede afspraken tussen betrokken partijen over verantwoordelijkheden en de verdeling van meerkosten.

3 Meerlaagsveiligheid

3.1 Het concept meerlaagsveiligheid

Bij de uitwerking van het meerlaagsveiligheidsconcept wordt om de risico's in een bepaald gebied te verkleinen, zowel gekeken naar de kans dat een overstroming kan optreden als de gevolgen die deze met zich mee kan brengen (het schade en het slachtofferniveau). Dit is niet alleen zo in de aandachtsgebieden. Ook in de gebieden waar de risico's relatief beperkt zijn wordt bekeken welke maatregelen mogelijk en haalbaar zijn om de gevolgen van het optreden van een overstroming te verkleinen. In die gebieden worden aanvullend maatregelen in de lagen 2 en 3 verkend om de gevolgen te beperken. Om de overstromingskans te beperken liggen de maatregelen vooral op het gebied van preventie (dijkverhoging, dijkversterking, ruimte voor de rivier). Om de gevolgen van een overstroming te beperken liggen de maatregelen op het gebied van de ruimtelijke inrichting en (verbeterde) rampenbeheersing. Wat de beste combinatie van maatregelen (kans x gevolg) is, is gebiedsafhankelijk en gebiedsspecifiek. In de periode 2012-2013 worden naast de uitwerking van de gebiedsgerichte strategieën Veiligheid Nederland in Kaart verder doorgerekend en nieuwe technische inzichten in het toets- en ontwerpinstrumentarium verwerkt. Daarmee wordt gefaseerd toegewerkt naar een overstromingskansbenadering.



Figuur 3 Feitelijk risico is kans x gevolg

3.2 Basisveiligheid

In deze fase van het proces, waarin breed wordt gekeken naar nodige en haalbare maatregelen, wordt geen basisveiligheidsniveau gedefinieerd aan de hand van een maximaal individueel risico op overlijden als gevolg van een overstroming. De gebiedsgerichte deelprogramma's kunnen meerdere varianten uitwerken. Daarbij kan in ieder geval een variant worden uitgewerkt waarin voor het individueel risico een kans van 10^{-5} als een oriëntatiewaarde wordt gehanteerd en aanvullend bekeken wordt of een hoger beschermingsniveau op grond van kosteneffectiviteit en groepsrisico's nodig is.

De derde laag

In november 2012 wordt er door de Stuurgroep Management Overstromingen, een samenwerking tussen IenM, waterschappen en veiligheidsregio's, een grootschalige oefening georganiseerd in samenwerking met dijkkringen 14, 15 en 44. Het doel van de oefening is om de werkwijze van de landelijke opschaling, coördinatie en informatievoorziening binnen de waterkolom en de coördinatiestructuren in de praktijk te testen. De oefening is daar bedoeld om ervaring op te doen en leerpunten te verzamelen voor de verdere verbetering van de werkwijzen in de komende jaren.

Er wordt zo toegewerkt naar het moment dat in 2014 een beslissing genomen kan worden in overleg met de betrokken partners over actualisatie van het waterveiligheidsbeleid en de mogelijke aanpassing van de waterveiligheidsnormen (inclusief het bijbehorende instrumentarium). In 2017 worden wet- en regelgeving hiervoor aangepast.

Colofon

Het Deltaprogramma is een nationaal programma. Rijksoverheid, provincies, gemeenten en waterschappen werken hierin samen met inbreng van de maatschappelijke organisaties en het bedrijfsleven. Het doel is om Nederland ook voor de volgende generaties te beschermen tegen hoogwater en te zorgen voor voldoende zoet water.

Het Deltaprogramma kent negen deelprogramma's:

- Veiligheid
- Zoetwater
- Nieuwbouw en herstructurering
- Rijnmond-Drechtsteden
- Zuidwestelijke Delta
- IJsselmeergebied
- Rivieren
- Kust
- Waddengebied

De deltacommissaris bevordert de totstandkoming en de uitvoering van het Deltaprogramma. Hij doet jaarlijks een voorstel voor het Deltaprogramma aan de ministers van IenM en EL&I. Dit voorstel bevat maatregelen en voorzieningen ter beperking van overstromingen en waterschaarste. Het Deltaprogramma wordt ieder jaar op Prinsjesdag aan de Staten-Generaal aangeboden.

Dit is een uitgave van
Deltaprogramma | Veiligheid

Contact
Ministerie van Infrastructuur en Milieu
Postbus 20901, 2500 EX Den Haag

Kijk voor meer informatie op
www.deltacommissaris.nl

Juni 2012