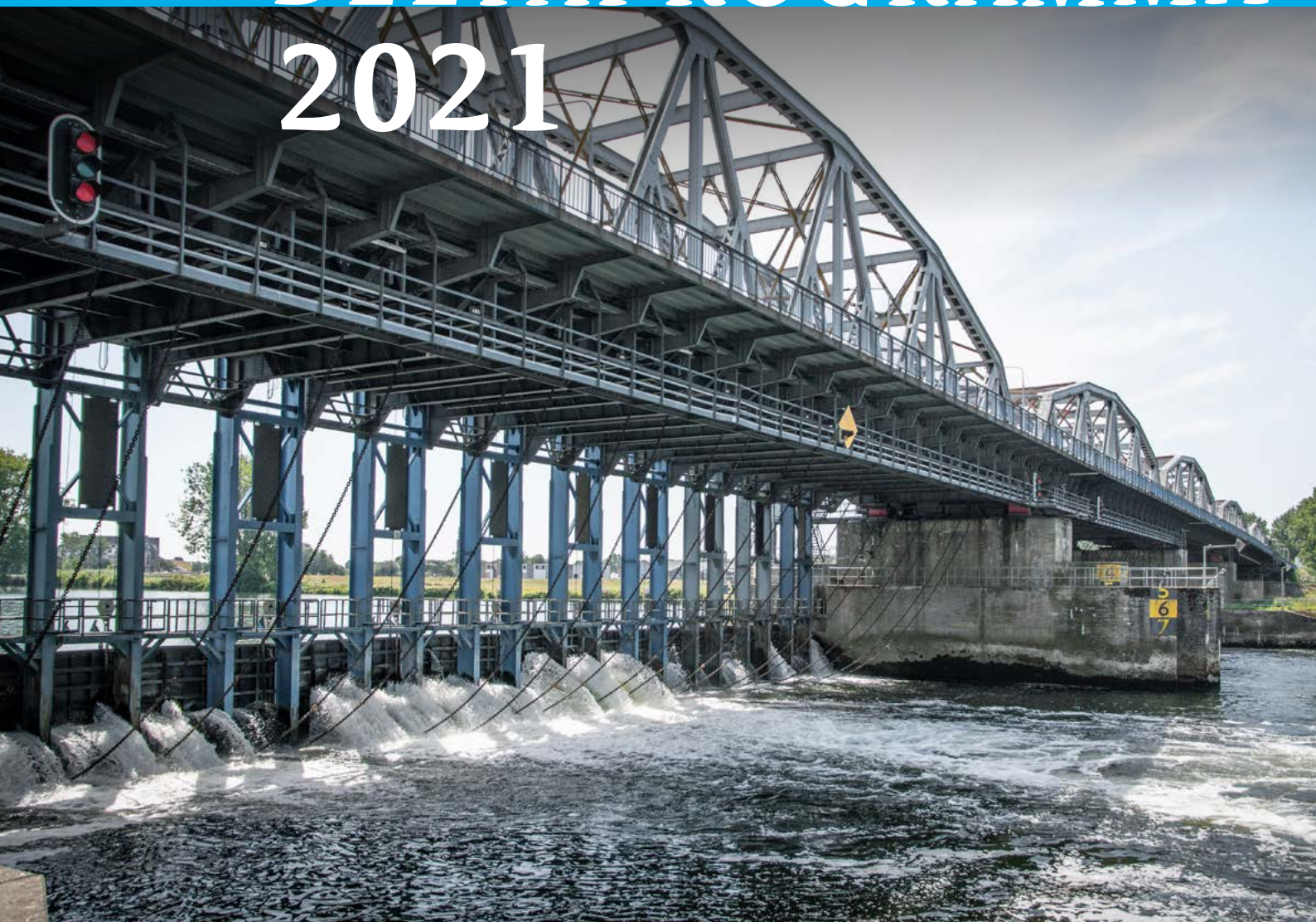




SYNTHESEDOCUMENT  
WATERVEILIGHEID

# NATIONAAL DELTAPROGRAMMA 2021



Achtergronddocument H1 bij Deltaprogramma 2021

# Synthesedocument herijking deltabeslissing Waterveiligheid



# **SYNTHESEDOCUMENT HERIJKING DELTABESLISSING WATERVEILIGHEID**

Onderbouwing van het advies voor de herijking van de deltabeslissing  
Waterveiligheid.  
Datum: 5 juni 2020

B. Koning en B. Kornman

# Inhoudsopgave

1. Inleiding .....	2
2. Deltabeslissing (Water)veiligheid 2014 .....	2
3. Implementatie DB WV anno 2020 .....	3
4. Advies aanpassingen en aanscherpingen .....	4
5. Onderbouwing advies.....	4
5.1 Wijzigingen in rekenmodellen of aannames t.o.v. 2014 .....	5
5.2 Ontwikkelingen.....	6
5.3 Bevindingen reviewcommissie .....	6
6. Literatuur .....	8
Bijlage 1: Geactualiseerde Deltabeslissing Waterveiligheid .....	9
Bijlage 2: Bevindingen Synthesedocument Waterveiligheid .....	10

## 1. Inleiding

Het deltaprogramma is erop gericht Nederland leefbaar en veilig te houden, anticiperend op de effecten van klimaatverandering. Elk jaar komt er een nieuw deltaprogramma uit (op *Prinsjesdag*) waarin de voortgang wordt besproken en de doelmatigheid van het programma wordt geëvalueerd. Op basis hiervan en eventuele nieuwe inzichten wordt jaarlijks bepaald of bijsturing van het deltaprogramma nodig is. Deze jaarlijkse bijstellingen betreffen wijzigingen binnen de bestaande scope van het deltaprogramma. De onderliggende deltabeslissingen of voorkeursstrategieën zoals die zijn vastgesteld in 2014 veranderen hierbij in principe niet.

Elke zes jaar vindt een grotere evaluatie en eventuele herziening plaats van het deltaprogramma. Dit is de zogeheten *herijking*. Hierbij kunnen indien nodig ook de fundamenteën, i.e. deltabeslissingen en voorkeursstrategieën, van het deltaprogramma worden aangepast. De eerste zes-jaarlijkse herijking is medio 2018 van start gegaan en loopt tot en met voorjaar 2020. DP2021 rapporteert over het resultaat hiervan.

De keuze om al dan niet een deltabeslissing of voorkeursstrategieën te wijzigen dient te worden onderbouwd in een *synthese* document. Een synthesedocument wordt opgesteld per generiek thema (*Waterveiligheid, Zoetwater, Ruimtelijke adaptatie*) of regio (*Rijnmond-Drechtsteden, Zuidwestelijke delta, IJsselmeergebied, Rivier Rijn, Rivier Maas, Kust, Waddengebied, Hoge zandgronden*) van het deltaprogramma.

Dit document betreft de synthese voor de eerste herijking van de deltabeslissing *Waterveiligheid*. Hierin wordt onderbouwd waarom de deltabeslissing uit het DP2015 al dan niet herzien hoeft te worden. Ook wordt ingegaan op ontwikkelingen die meegenomen worden bij de tweede herijking in 2027 en/of de evaluatie van de normen cf. de Waterwet in 2024.

Het synthese-document kent de volgende opbouw: allereerst wordt de deltabeslissing zoals opgesteld in 2014 gegeven, inclusief de huidige stand van zaken t.a.v. de implementatie hiervan. Vervolgens wordt indien nodig een voorstel gedaan voor aanpassingen of aanscherpingen. Tot slot wordt de onderbouwing voor het al dan niet aanpassen gegeven.

## 2. Deltabeslissing (Water)veiligheid 2014

De kern van de deltabeslissing Veiligheid uit 2014 bestond uit een voorstel voor nieuwe normen voor de primaire keringen op basis van de risicobenadering en uitgedrukt in een overstromingskans per dijktraject [Lit 1]. De deltacommissaris stelde toen voor te beslissen dat:

- het Rijk de eerder gekozen risicobenadering voor de waterveiligheid op korte termijn verankert in het rijksbeleid;
- voor iedereen in Nederland achter dijken en duinen voor 2050 ten minste een beschermingsniveau van  $10^{-5}$  geldt (waarmee de kans op overlijden door een overstroming niet groter dan 1:100.000 per jaar is) en meer bescherming wordt geboden op plaatsen waar sprake kan zijn van:
  - grote groepen slachtoffers en/of
  - grote economische schade en/of
  - ernstige schade door uitval van vitale en kwetsbare infrastructuur van nationaal belang;
- het gewenste beschermingsniveau een vertaling krijgt in nieuwe normspecificaties voor primaire waterkeringen, uitgedrukt in een overstromingskans per dijktraject volgens zes klassen van 1:300 tot 1:100.000;
- deze nieuwe normspecificaties per dijktraject de basis vormen voor wettelijke verankering van nieuwe overstromingskansnormen in de Waterwet, in plaats van de huidige overschrijdingskansnormen per dijkkring;

- het Rijk ernaar streeft deze wettelijke verankering in 2017 gereed te hebben;
- de normspecificaties ook al voorafgaand aan de wettelijke verankering als grondslag kunnen dienen voor het ontwerp van waterveiligheidsmaatregelen, na inwerkingtreding van de tussentijdse wijziging van het Nationaal Waterplan (naar verwachting vanaf 2015);
- het Rijk het wettelijk toets- en ontwerpinstrumentarium aanpast aan het nieuwe waterveiligheidsbeleid;
- de volgende landelijke toetsing van primaire waterkeringen (vanaf 2017) plaatsvindt op basis van het nieuwe waterveiligheidsbeleid, de nieuwe normen en het bijpassende, vernieuwde toets-instrumentarium;
- conform de Waterwet iedere twaalf jaar over de doeltreffendheid en de effecten van het nieuwe veiligheidsbeleid wordt gerapporteerd aan de Staten-Generaal;
- hieraan gekoppeld iedere twaalf jaar wordt bezien of aanpassingen van de normen nodig zijn als wezenlijke veranderingen zijn opgetreden in de onderliggende aannamen;
- het beschermingsniveau in principe door preventie van overstromingen tot stand komt, door zandsuppleties op het kustfundament, duinen, dijkversterkingen, rivierverruiming en stormvloedkeringen;
- in specifieke gevallen - waar preventieve maatregelen zeer kostbaar of maatschappelijk zeer ingrijpend zijn - de mogelijkheid bestaat om te kiezen voor een 'slimme combinatie' van preventieve maatregelen, ruimtelijke inrichting en aanvullende rampenbeheersing om het beschermingsniveau te bereiken;
- voor een dergelijke 'slimme combinatie' ook goedkeuring van de minister nodig is, omdat het beschermingsniveau tot stand komt door een combinatie van maatregelen in plaats van uitsluitend door preventie;
- bij toepassing van een 'slimme combinatie' per geval een maatwerkafpraak tot stand komt over taken, verantwoordelijkheden en bekostiging;
- het uitgangspunt voor de hiervoor genoemde maatwerkafpraak is dat voor de toepassing van een 'slimme combinatie' middelen beschikbaar worden gesteld vergelijkbaar met de besparing die op het budget voor het Hoogwaterbeschermingsprogramma ontstaat, doordat minder maatregelen worden getroffen die in aanmerking komen voor subsidiëring uit dat budget;
- beheer en onderhoud van de keringen door de waterbeheerders worden gecontinueerd, gericht op het in stand houden van de huidige fysieke staat;
- het streven is dat alle primaire waterkeringen in 2050 aan de nieuwe normen voldoen;
- de programmering van maatregelen in het Deltaplan Waterveiligheid plaatsvindt in overleg met de betrokken overheden, waarbij het veiligheidsrisico de basis voor de prioritering vormt;
- de maatregelen voor waterveiligheid waar mogelijk een integrale uitvoering krijgen, rekening houdend met gebiedsontwikkeling en een tijdige aanpak van het veiligheidsrisico.

### 3. Implementatie DB WV anno 2020

Nederland heeft inmiddels de overstap naar een overstromingsrisicobenadering in het waterveiligheidsbeleid gemaakt (NWP 2016-2021). Hiervoor is in 2017 ook de nieuwe normering voor de primaire keringen in de wet vastgelegd. Met dit waterveiligheidsbeleid wil het rijk de volgende doelen bereiken:

- Iedereen in Nederland die achter een dijk woont, krijgt ten minste een beschermingsniveau van 1/100.000 per jaar. Dat wil zeggen dat de kans voor een individu om te overlijden als gevolg een overstroming niet groter mag zijn dan 0,001% per jaar.
- Daarnaast wordt extra bescherming geboden op plaatsen waar kans is op:
  - Grote groepen slachtoffers;
  - en/of grote economische schade;

- en/of ernstige schade door uitval van vitale en kwetsbare infrastructuur van nationaal belang.

Doel uit de deltabeslissing Waterveiligheid en van het waterveiligheidsbeleid is dat de primaire keringen in 2050 aan de nieuwe normen voldoen. Een aantal onderliggende doelen uit de deltabeslissing Waterveiligheid 2014 is al bereikt. Zo zijn de nieuwe normen op basis van de risicobenadering in 2017 in de Waterwet verankerd. Andere onderliggende doelen staan voor de komende jaren op de agenda. Eind 2023 verstuurt de minister van IenW de uitkomsten van de eerste landelijke beoordelingsronde aan de Eerste en Tweede Kamer. Eind 2024 rapporteert de minister over de doeltreffendheid en de effecten van het nieuwe waterveiligheidsbeleid. Conform de Waterwet wordt daarvoor ook geëvalueerd of het nodig is de normen aan te passen. In het Deltaprogramma 2015 is met de waterveiligheidspartners (waterschappen, provincies en gemeenten) afgesproken dat iedere twaalf jaar zal worden bezien of aanpassing van de normering nodig is, als wezenlijke veranderingen zijn opgetreden met betrekking tot de onderliggende aannames.

Opgemerkt wordt dat er voor het behalen van het beschermingsniveau nog geen gebruik is gemaakt van een *slimme combinatie*; in de tot nu toe onderzochte gevallen blijkt preventie in de praktijk uiteindelijk de meest kosteneffectieve maatregel. Desalniettemin blijft de mogelijkheid tot slimme combinaties onderdeel van de deltabeslissing. Eventuele toepassing van een slimme combinatie is namelijk altijd locatie-specifiek maatwerk en de haalbaarheid hiervan dient daarom per geval beoordeeld te worden.

## 4. Advies aanpassingen en aanscherpingen

Het advies is de deltabeslissing Waterveiligheid niet aan te passen aangezien er op dit moment geen nieuwe inzichten of ontwikkelingen zijn die hier aanleiding toe geven: De deltabeslissing Waterveiligheid 2014 wordt nog steeds als adequaat beschouwd (zie *paragraaf 5. Onderbouwing advies*).

Er is wel sprake van een *actualisatie* van de deltabeslissing Waterveiligheid, die samenhangt met het implementeren van de voorstellen van de deltabeslissing 2014. Voorbeelden hiervan zijn het vastleggen van de overstromingsrisicobenadering in het beleid en het verankeren van de normering in de waterwet. Deze geactualiseerde deltabeslissing is in bijlage 1 opgenomen.

## 5. Onderbouwing advies

De kern van de deltabeslissing Waterveiligheid 2014 betrof een voorstel voor nieuwe normering voor de primaire keringen op basis van de risicobenadering.

Normen kunnen veranderen door nieuwe inzichten en (externe) ontwikkelingen. Zo kunnen nieuwe klimaatinzichten de kosten voor bescherming tegen overstroming vergroten of juist verkleinen en kunnen demografische of economische ontwikkelingen leiden tot een hoger gewenst beschermingsniveau doordat de gevolgen van een eventuele overstroming toenemen.

In het algemeen kunnen drie typen argumenten aanleiding zijn voor het aanscherpen, aanvullen of aanpassen van de deltabeslissing Waterveiligheid [Lit 2]:

1. Wijzigingen in rekenmodellen (denk aan nieuwe parameters, gegevens of rekentechnieken).
2. Aannames die in DP2015 richtinggevend waren en nu bijstelling behoeven.
3. Nieuwe kennis en innovaties, sociaaleconomische of klimatologische ontwikkelingen en veranderde maatschappelijke voorkeuren.

Deltares [Lit 2] heeft bekeken of de eerste twee typen argumenten aan de orde zijn. Daaruit bleek dat deze op dit moment geen aanleiding geven voor aanpassing van de deltabeslissing. Dit wordt onderbouwd in *paragraaf 5.1 Wijzigingen in rekenmodellen of aannames t.o.v. 2014*.

Voor het derde type argumenten heeft de Signaalgroep geïnventariseerd of sprake is van relevante Deltaprogramma-brede ontwikkelingen. Deze ontwikkelingen worden behandeld in *paragraaf 5.2 Ontwikkelingen*.

## 5.1 Wijzigingen in rekenmodellen of aannames t.o.v. 2014

Onderstaande wijzigingen in rekenmodellen of aannames t.o.v. 2014 zijn geïnventariseerd door Deltares (Lit 2).

- *Evacuatiefracties en mortaliteit*  
In DP2015 is bewust gekozen voor conservatieve evacuatiefracties. Aanpassing van de evacuatiefractie en de mortaliteitsfuncties zou kunnen leiden tot een reductie van de overstromingskansseis o.b.v. het landelijk individueel risico (LIR). Op dit moment onderzoeken de veiligheidsregio's handelingsperspectieven voor evacuatie (WAVE2020). Daarom kunnen we nog niet bepalen of we evacuatiefracties kunnen aanpassen. Ook zijn er ook nog geen nieuwe mortaliteitsfuncties beschikbaar. Daardoor kunnen deze aspecten nog niet meegenomen worden bij de huidige herijking.
- *Standaard schade- en slachtoffermodel*  
Er is een nieuw schade- en slachtoffermodel, SSM2017. De overstromingskansseisen berekend volgens de methode van de MKBA zouden met de nieuwe schademodulen voor sommige locaties strenger, en andere minder streng worden. Omdat de normklassen vrij robuust zijn, zijn de veranderingen beperkt.
- *De discontovoet en economische groei*  
De discontovoet is naar boven bijgesteld van 4.5% naar 5.5%, terwijl de economische groei juist naar beneden is bijgesteld van 1.9% naar 1.5%. Deze veranderingen werken op tegengestelde wijze op de normering, waardoor zij elkaars effect deels compenseren. Indien de discontovoet en ook de economische groei samen tegelijkertijd worden gewijzigd, verandert de overstromingskansseis vanuit de MKBA van vrijwel geen enkel traject significant.
- *Ruimtelijke differentiatie in ontwikkelingen*  
Bij de bepaling van de normering is over heel Nederland uitgegaan van hetzelfde groeipercentage, terwijl in realiteit er sprake is van groei- en krimpgebieden. Indien deze differentiatie meegenomen zou worden, zouden de overstromingskansseisen vanuit de MKBA in krimpgebieden iets minder streng worden en die in groeigebieden juist iets strenger.
- *Afvoerverdeling Rijntakken*  
De theoretisch berekende afvoerverdeling over de Rijntakken blijkt in de praktijk niet altijd hanteerbaar. Deze (lichte) verandering in verdeling kan plaatselijk voor een lichte verhoging of verlaging van dijkbelasting zorgen. Deze veranderingen zullen een zeer beperkt effect hebben op de overstromingskansseisen.

De MKBA-kansseisen zijn voor de meeste trajecten niet erg gevoelig voor nieuwe gegevens en inzichten [Lit 2]. Bovengenoemde punten hebben volgens de analyse van Deltares geen effect op het globale beeld m.b.t. waar dijkversterking nodig is.

Bij het bepalen van de norm was al bekend dat een aantal inzichten en parameters (zoals hierboven genoemd) niet constant zijn, maar onderhevig zijn aan verandering. Met dergelijke onzekerheden is daarom reeds rekening gehouden door met een beperkt aantal normen (klassen) te werken in plaats van precieze getallen. De normen zoals opgenomen in de wet zijn daardoor robuust [Lit 5] en niet elke verandering in een onderliggende parameter betekent een aanpassing van een norm. Sterker nog, alleen bij zeer grote veranderingen zullen de huidige normen moeten worden aangepast.



### **Uitleg robuustheid normen**

De uitkomsten van de berekeningen van de normhoogte kennen een grote onzekerheidsmarge omdat de gebruikte parameters niet exact te bepalen zijn. De marge bedraagt ongeveer een factor 2,5. Vanwege de onzekerheidsband zijn de berekende waarden van de normen niet direct opgenomen in de wet maar opgedeeld in klassen. Er is hiervoor een klasse-indeling gekozen die recht doet aan de nauwkeurigheid van de berekeningen: 1:100, 1:300, 1:1000, 1:3000 etc. Dit zijn de waterveiligheidsnormen zoals ze zijn opgenomen in de Waterwet die is aangenomen door de Tweede Kamer. De wettelijke normen verschillen een factor drie van elkaar. Dit betekent dat pas wanneer de gevolgen in 2050 een factor drie of meer hoger zijn dan is aangenomen, overwogen kan worden om de veiligheidsnorm aan te passen [Lit 5].

## 5.2 Ontwikkelingen

De Signaalgroep Deltaprogramma heeft geadviseerd om – in aanvulling op de ontwikkelingen die door de thema's en gebieden zijn geïnventariseerd - bij de herijking van het deltaprogramma aandacht te besteden aan de volgende waargenomen of potentiële toekomstige ontwikkelingen: versnelde zeespiegelstijging, toename van de kans op extreem hoge en extreem lage rivierafvoeren, veranderingen in landgebruik waaronder de woningbouwopgave, mogelijke toename van het neerslagtekort in het voorjaar en toename van het geïrrigeerd areaal, neerslagintensiteit en hittestress [Lit 3].

Van bovenstaande ontwikkelingen zijn neerslagtekort, geïrrigeerd areaal en hittestress met name van invloed op de thema's *Zoetwater* en *Ruimtelijke adaptatie* en een deel van de regio's en niet direct op het thema *Waterveiligheid*. Deze ontwikkelingen dienen overigens wel meegenomen te worden bij de integrale afstemming tussen Waterveiligheid en de overige thema's en regio's van het deltaprogramma.

In lijn met het advies van de Signaalgroep Deltaprogramma is een gevoeligheidsanalyse uitgevoerd naar de mogelijke betekenis van de woningbouwopgave tot 2040 van 1 miljoen woningen voor de waterveiligheidsnormen. De uitkomsten hiervan vormen ook input voor de evaluatie van het waterveiligheidsbeleid (2024). Uit deze analyse [Lit 4] is gebleken dat die woningbouwopgave binnen de gehanteerde sociaal-economische groeiscenario's valt die zijn gebruikt bij het bepalen van de normen. Op basis van de gegevens zoals nu bekend, is er geen reden om de normen aan te passen vanwege de woningbouwopgave tot 2040 van 1 miljoen woningen [Lit 5].

Omtrent versnelde zeespiegelstijging is op dit moment nog te veel onzekerheid om tijdens deze herijking al te bepalen of dit aanleiding geeft de Deltabeslissing Waterveiligheid al dan niet aan te passen. Dit wordt verder onderzocht in het *Kennisprogramma Zeespiegelstijging* (looptijd 2020-2026). De uitkomsten hiervan worden meegenomen in de volgende herijking van 2027 (DP2027).

Het KNMI zal in 2021 met een nieuw klimaatsignaal- en in 2023 met nieuwe klimaatscenario's – komen. Hieruit zal meer duidelijk worden over de kans op extreem weer en extreme rivierafvoeren. Ook dit zal als input dienen voor de volgende herijking en kan (deels) ook meegenomen worden bij de evaluatie van de normen in 2024.

## 5.3 Bevindingen reviewcommissie

De reviewcommissie t.b.v. de herijking heeft begin 2020 het concept synthesedocument beoordeeld. In bijlage 2 zijn de bevindingen van reviewcommissie opgenomen. Hieronder wordt aangegeven hoe bevindingen een plaats krijgen en wordt ingegaan op de overkoepelende constatering van de reviewcommissie.

*Het advies om "de deltabeslissing Waterveiligheid niet aan te passen aangezien er op dit moment geen nieuwe ontwikkelingen zijn die hier aanleiding toe geven" zou geen belemmering moeten zijn om aandacht te schenken aan de ontwikkelingen in Limburg (waar men de normen wil herzien), de relatie tussen normering en implementatie (die in de praktijk als problematisch wordt ervaren), de toekomst van de Rijn-Maasmonding in relatie tot de zeespiegelstijging (omdat er een relatie is met de noodzakelijke mate van dijkverzwaring) en de relevantie van de discontovoet (op welk vlak de wetenschap recentelijk nieuwe inzichten heeft).*

Een aantal van bovenstaande aspecten zijn onderdeel van de evaluatie van de normen in 2024, conform de waterwet. In het Deltaprogramma 2015 is met de waterveiligheidspartners (waterschappen, provincies en gemeenten) afgesproken dat iedere twaalf jaar zal worden bezien of aanpassing van de normering nodig is, als wezenlijke veranderingen zijn opgetreden met betrekking tot de onderliggende aannames voor het bepalen van de hoogte van de norm. Hierbij kan worden gedacht aan het toetsen van de uitgangspunten van de MKBA WV21 en de slachtofferrisicoanalyse WV21 die onder meer ten grondslag liggen aan de bepaling van de hoogte van de normen. Ook het de ontwikkelingen in Limburg zullen worden meegenomen in dit traject. Andere aspecten zijn onderdeel van het Kennisprogramma Zeespiegelstijging (zie hieronder).

*De commissie beveelt een actievere rol aan inzake het formuleren van onderzoeksvragen voor de eerstvolgende jaren. De commissie constateert dat er een wat afwachtende houding wordt aangenomen, bijvoorbeeld ten aanzien van de nieuwe KNMI-scenario's, uitkomsten van het kennisprogramma zeespiegelstijging en bevindingen van GRADE.*

In 2023 komt het KNMI met nieuwe klimaatscenario's gebaseerd op de allerlaatste mondiale klimaatinzichten. Voor waterveiligheid zullen dan de nieuwste klimaatinzichten worden meegenomen o.a. in het beoordelings- en ontwerpinstrumentarium (BOI). De zeespiegel zal blijven stijgen, maar hoe snel en in welke mate die in de komende vijftig tot honderden jaren zal verlopen is onduidelijk. Wat betekent dat voor onze Delta: hoe lang zijn onze huidige waterveiligheidsstrategieën houdbaar en wat zijn alternatieven om Nederland in de verre toekomst veilig en leefbaar te houden? Om deze vragen te beantwoorden investeren de partners van het Deltaprogramma in het Kennisprogramma Zeespiegelstijging (KP ZSS). De kennis en inzichten die het kennisprogramma gaat leveren moeten het Rijk en medeoverheden helpen weloverwogen (beleids)keuzes te maken bij de tweede herijking in 2026 van de deltabeslissingen en voorkeursstrategieën van het Deltaprogramma.

*Het geheel overziend constateert de commissie dat het synthesesdocument een smalle (monoministeriële) taakopvatting uitstraalt. De vaststelling dat de normen robuust zijn en er geen aanleiding is voor aanscherping is niet onbepaald houdbaar. Zeker niet als geen relatie wordt gelegd met wat er bijvoorbeeld in de tweede en derde laag van de meerlaagsveiligheidsbenadering mogelijk en gewenst is en of en hoe dat in het deelprogramma Ruimtelijke Adaptatie z'n beslag krijgt.*

De deltabeslissing uit 2014 was in de kern een voorstel voor nieuwe normering van de primaire keringen op basis van een risicobenadering. De herijking deltabeslissing Waterveiligheid heeft daarom, in lijn met de doel en opdracht van de herijkingen, in kaart gebracht of er ontwikkeling zijn geweest die op moment aanleiding vormen om de normering aan te moeten passen.

Het Deltaprogramma Waterveiligheid focust zich op de eerste laag (preventie). De uitdaging is groot om ervoor te zorgen dat de keringen in 2050 aan de wettelijk normen voldoen. Er is in het deltaprogramma ook aandacht voor de 3<sup>e</sup> laag van meerlaagsveiligheid. Dat vindt onder meer plaats door aansluiting op en samenwerking met het programma WAVE2020, waarin impactanalyses worden verricht en handelingsperspectieven worden ontwikkeld. Gevolgbeperking in de vorm van ruimtelijke inrichting (de 2<sup>e</sup> laag ) is ondergebracht bij het Deltaprogramma Ruimtelijke Adaptatie.

## 6. Literatuur

Lit 1 Synthesedocument Veiligheid (2014). Achtergronddocument B1 DP2015.

Lit 2 Deltares (2019). Analyse van de aannames en uitgangspunten van de Deltabeslissingen en voorkeurstrategieën ten behoeve van de zes-jaarlijkse herijking.

Lit 3 Deltaprogramma 2020 (2019). Doorwerken aan de delta: nuchter, alert en voorbereid.

Lit 4 Deltares (2020) Nieuwbouw en waterveiligheidsnormen, projectnummer 11203721-014.

Lit 5 RWS-WVL (2020) Memo Advies Nieuwbouw in relatie tot normering van de waterkeringen.

## Bijlage 1: Geactualiseerde Deltabeslissing Waterveiligheid

- Het beschermingsniveau wordt bepaald op basis van de overstromingsrisicobenadering.
- Iedereen in Nederland achter een primaire keringen krijgt ten minste een beschermingsniveau van  $10^{-5}$  (kans op overlijden door een overstroming is niet groter dan 1:100.000 per jaar) en meer bescherming wordt geboden op plaatsen waar sprake is van:
  - grote groepen slachtoffers en/of
  - grote economische schade en/of
  - ernstige schade door uitval van vitale en kwetsbare infrastructuur van nationaal belang;
- Dit beschermingsniveau is vertaald in normen uitgedrukt in een overstromingskans per dijktraject.
- Het doel is dat alle primaire keringen in 2050 aan de normen voldoen.
- Conform de waterwet wordt iedere 12 jaar aan de Staten-Generaal gerapporteerd over de doeltreffendheid en de effecten van de nieuwe waterveiligheidsbeleid. Hieraan gekoppeld wordt iedere twaalf jaar bezien of aanpassingen van de normen nodig zijn als wezenlijke veranderingen zijn opgetreden in de onderliggende aannamen;
- Om het beschermingsniveau te halen staat preventie voorop, via dijken, duinen, zandsuppleties in het kustfundament, stormvloedkeringen of rivierverruimende maatregelen.
- In specifiek situaties, waar dijkversterking zeer duur of maatschappelijk ingrijpend is, zijn 'slimme combinaties' met ruimtelijke inrichting en/of rampenbestrijding mogelijk om hetzelfde beschermingsniveau te halen.
- Voor een dergelijke 'slimme combinatie' is ook goedkeuring van de minister nodig, omdat het beschermingsniveau tot stand komt door een combinatie van maatregelen in plaats van uitsluitend door preventie.
- Bij toepassing van een 'slimme combinatie' komt per geval een maatwerkafpraak tot stand over taken, verantwoordelijkheden en bekostiging; Bij de bekostiging is het uitgangspunt dat de middelen die beschikbaar worden gesteld vergelijkbaar zijn met de besparing die op het budget voor het Hoogwaterbeschermingsprogramma ontstaat, doordat minder maatregelen worden getroffen die in aanmerking komen voor subsidiëring uit dat budget.
- De programmering van maatregelen in het Deltaplan Waterveiligheid vindt plaats in overleg met de betrokken overheden, waarbij het veiligheidsrisico de basis voor de prioritering vormt.
- De maatregelen voor waterveiligheid krijgen waar mogelijk een integrale uitvoering, rekening houdend met gebiedsontwikkeling en een tijdige aanpak van het veiligheidsrisico.

## Bijlage 2: Bevindingen Synthesedocument Waterveiligheid

### Inleiding

In het kader van de herijking van het Deltaprogramma worden door de deelprogramma's synthesesdocumenten opgesteld, waarin de overwegingen om al dan niet te komen tot herijking worden verantwoord. In opdracht van het Deltaprogramma is er een reviewcommissie samengesteld uit wetenschappers die de concepten van de synthesesdocumenten vanuit het oogpunt van kwaliteitsborging hebben bekeken. De review had voor ieder afzonderlijk deelprogramma specifiek betrekking op 1) traceerbaarheid, 2) onderbouwing, 3) intrinsieke kwaliteit en 4) omgang met onzekerheden, maar ook zijn 5) overige opmerkingen<sup>1</sup> gemaakt.

Deze notitie bevat de belangrijkste bevindingen van de reviewcommissie over de conceptsynthesesdocumenten, gebaseerd op achtereenvolgens:

- 1) de schriftelijke review van het synthesesdocument door de afzonderlijke reviewers;
- 2) de gedachtewisseling tijdens de reviewbijeenkomsten in Den Haag op 4 en 6 maart 2020 tussen vertegenwoordigers van de deelprogramma's en de reviewers;
- 3) de bijeenkomst van alle reviewers voor alle synthesesdocumenten tezamen op 23 maart 2020.

Tijdens de reviewbijeenkomst hebben de reviewers de mogelijkheid gehad om vragen te stellen aan de vertegenwoordigers van het deelprogramma en konden de vertegenwoordigers reageren op de schriftelijke reviews. Vervolgens zijn voor ieder deelprogramma de belangrijkste bevindingen van de reviewcommissie op schrift gesteld.

Meer specifieke bevindingen en aanbevelingen van de individuele reviewers zijn te vinden in de schriftelijke reviewformulieren, die als bijlagen zijn bijgevoegd. Voor zover deze bevindingen en aanbevelingen hieronder niet terugkomen zijn deze voor rekening van de individuele reviewers en kunnen de deelprogramma's er hun voordeel mee doen.

---

<sup>1</sup> In categorie 5 ('Overige opmerkingen') van de reviewformulieren is doorgaans sprake van opmerkingen van verschillende aard, zoals ook juist bedoeld in deze 'restcategorie', namelijk:

a. bevindingen die naar oordeel van de reviewcommissie meegenomen zouden moeten worden bij de 'reparatieslag' van de synthesesdocumenten. Wanneer hier sprake van is worden dergelijke punten in de samenvattende bevindingen per synthesesdocument specifiek benoemd.

b. aanbevelingen waarmee de opstellers van de synthesesdocumenten naar believen hun voordeel kunnen doen bij de 'reparatieslag' van de synthesesdocumenten of in het werkproces, al dan niet later.

c. punten van aandacht die het synthesesdocument ontstijgen en/of raken aan het beleidsproces en daarom geen verdere actie van de opstellers van het synthesesdocument vereisen, maar ter kennisneming zijn voor de staf Deltacommissaris, al dan niet via de genoemde brief van de reviewcommissie aan de Deltacommissaris.

Voor deze review is gewerkt in een drietal groepen, waarbij steeds 2 tot 4 reviewers 3 of 4 synthesesdocumenten hebben beoordeeld, ook in onderlinge samenhang. Het betrof de volgende clusters:

- Cluster 1: Kust – Waddengebied – Zuidwestelijke Delta
- Cluster 2: Waterveiligheid - Rijn-Maasdelta - Rijnmond-Drechtsteden - Ruimtelijke Adaptatie
- Cluster 3: Zoetwater - IJsselmeergebied - Ruimtelijke Adaptatie

De bevindingen per synthesedocument zijn vervolgens door de voltallige reviewcommissie besproken. Tijdens deze plenaire beraadslaging zijn de generieke bevindingen vastgesteld die de individuele deelprogramma's overstijgen; deze zijn in een brief aan de Deltacommissaris verwoord.

### **Reviewbevindingen deelprogramma Waterveiligheid**

De reviewcommissie complimenteert de opstellers van het synthesedocument met de heldere lijn die het rapport op compacte wijze schetst. Het deelprogramma heeft de mogelijk snellere zeespiegelstijging en afwijkende demografische ontwikkelingen, zoals gesignaleerd door de signaalgroep, als de relevante mogelijke aanleidingen voor herijking beschouwd. Dat is overtuigend naar voren gebracht.

Ten aanzien van het criterium **traceerbaarheid** oordeelt de commissie dat deze op orde is voor het relatief beperkte aantal bronnen waar naar wordt verwezen.

Ten aanzien van het criterium **onderbouwing** constateert de commissie dat deze op een hele smalle basis rust, namelijk op een Deltares-rapport dat ook nog eens hoofdzakelijk op een deskundigenoordeel is gebaseerd. Er lijkt zo in de fase van herijking weinig ruimte voor meer gedegen onderbouwend onderzoek te zijn geweest.

Ten aanzien van het criterium van **intrinsieke kwaliteit** stelt de commissie dat het synthesedocument dermate compact is dat het voor mensen zonder voorkennis moeilijk toegankelijk is en dat er zaken lijken te missen zoals het onderdeel monitoring in de bulletlijst (moet je juist onder extreme omstandigheden doen), een fouten-effectboom (er is meer dan alleen hoogwater) en adaptatiepaden (het lijkt alleen over de houdbaarheid van de normen te gaan). Het centrale advies om "de deltabeslissing Waterveiligheid niet aan te passen aangezien er op dit moment geen nieuwe ontwikkelingen zijn die hier aanleiding toe geven" zou geen belemmering moeten zijn om aandacht te schenken aan de ontwikkelingen in Limburg (waar men de normen wil herzien), de relatie tussen normering en implementatie (die in de praktijk als problematisch wordt ervaren), de toekomst van de Rijn-Maasmonding in relatie tot de zeespiegelstijging (omdat er een relatie is met de noodzakelijke mate van dijkverzwaring) en de relevantie van de discontovoet (op welk vlak de wetenschap recentelijk nieuwe inzichten heeft). Ook wordt er geen enkele aandacht besteed aan 2<sup>e</sup> of 3<sup>e</sup> laagsveiligheid, waar 'meerlaagsveiligheid' wel een uitgangspunt was voor DPWV. We menen dat verscheidenen veiligheidsregio's hierop actief zijn en 2<sup>e</sup> laagsveiligheid zou in ieder geval in buitendijkse gebieden een punt van aandacht moeten zijn, maar mogelijk ook breder.

Ten aanzien van het criterium van **omgang met onzekerheden** constateert de commissie dat er een wat afwachtende houding wordt aangenomen, bijvoorbeeld ten aanzien van de nieuwe KNMIscenario's, uitkomsten van het kennisprogramma zeespiegelstijging, bevindingen van GRADE en de gevoeligheidsanalyse van de woningbouwopgave. De commissie beveelt een actievere rol aan inzake het formuleren van onderzoeksvragen voor de eerstvolgende jaren.

Het geheel overziend constateert de commissie dat het synthesedocument een smalle (monoministeriële) taakopvatting uitstraalt. De vaststelling dat de normen robuust zijn en er geen aanleiding is voor aanscherping is niet onbeperkt houdbaar. Zeker niet als geen relatie wordt gelegd met wat er bijvoorbeeld in de tweede en derde laag van de meerlaagsveiligheidsbenadering mogelijk en gewenst is en of en hoe dat in het deelprogramma Ruimtelijke Adaptatie z'n beslag krijgt.

Nederland is een laaggelegen land met veel water. Het nationaal Deltaprogramma beschermt Nederland tegen overstromingen, zorgt voor voldoende zoetwater en draagt bij aan een klimaatbestendige en waterrobuuste inrichting. Op de website van het nationaal Deltaprogramma staat de voortgang van het werk aan onze delta.

Het nationaal Deltaprogramma is een samenwerkingsverband tussen Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen. Ook kennisinstellingen, maatschappelijke organisaties, burgers en bedrijven denken actief mee.

[WWW.DELTAPROGRAMMA.NL](http://WWW.DELTAPROGRAMMA.NL)

# NATIONAAL DELTA PROGRAMMA

ALLES OP  
ALLES  
VOOR EEN  
VEILIGE EN  
LEEFBARE  
DELTA

Dit is een uitgave van:

**Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat**  
**Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit**  
**Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties**

september 2020