



Deltacommissaris

> Retouradres Postbus 90653 2509 LR Den Haag

De heer J.J. Atsma
Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu
Postbus 20901
2500 EX Den Haag

Deltacommissaris
Nieuwe Uitleg 1
Den Haag
Postbus 90653
2509 LR Den Haag
www.deltacommissaris.nl

Contactpersoon

P.A. Grinwis
+31 (6) 52596778

Ons kenmerk
DC-2011/115

Datum 16 augustus 2011
Betreft Analyse en advies borging financiering Deltaprogramma

Excellentie,

In het onderhavige aanvullende advies (aanvullend op hetgeen reeds in hoofdstuk 4 Middelen van het DP2012 is opgenomen) rapporteer ik voor de eerste keer op het verzoek van u en de Tweede Kamer om bij het voorstel voor het Deltaprogramma in te gaan op de borging van de financiering van het Deltaprogramma op lange termijn. Daarbij richt ik mij op het jaar 2050, conform de horizon in het Deltaprogramma. Ik doe dit in de wetenschap dat de doorlooptijd van het Infrastructuurfonds/Deltafonds thans reikt tot en met 2028.

Teneinde inzicht te kunnen geven in het vraagstuk of de financiering van het Deltaprogramma op lange termijn goed is geborgd, moet duidelijk zijn hoe groot de nationale waterveiligheids- en zoetwateropgave is en hoeveel middelen daarvoor in het Deltafonds beschikbaar zijn. Hiertoe heb ik, gegeven de beperkt beschikbaar tijd, nu alleen informatie opgevraagd bij het ministerie van Infrastructuur en Milieu (conform artikel 3.6c van de ontwerp Deltawet) en kan op deze korte termijn geen helderheid worden gegeven over (eventuele) bijdragen van andere overheden. Bij de volgende rapportage over de voortgang van het Deltaprogramma (DP2013) zal ik informatie opvragen bij alle bij het Deltaprogramma betrokken partijen. Overigens geeft de ontwerp Deltawet helder aan welke verantwoordelijkheid het rijk in deze heeft.

Uit de door het ministerie verstrekte informatie moet worden geconcludeerd dat - ook gelet op de fase waarin het Deltaprogramma zich bevindt - vanzelfsprekend nog geen uitputtend inzicht in dit vraagstuk kan worden gegeven, maar wel een eerste indicatie over de termijn die nodig is om de huidige en toekomstige opgaven te realiseren. Een mijns inziens erg lange periode, waar ik als deltacommissaris aandacht voor vraag van kabinet en Kamer. Onderstaand licht ik dit nader toe.

Op weg naar het voorstel voor de deltabeslissingen en het samenhangende waterveiligheidsprogramma in 2014 zal in de komende jaarlijkse rapportages van het Deltaprogramma steeds een scherper, ook financieel scherper, beeld kunnen worden gegeven van de nationale waterveiligheids- en zoetwateropgaven en kan dus steeds beter onderbouwd een oordeel worden gegeven over de borging van de

financiering van het Deltaprogramma. Daartoe zal ik elk jaar een advies opstellen, zoals door u is toegezegd aan de Tweede Kamer.

Deltacommissaris

Onderstaand schets ik eerst enige achtergronden bij dit advies, vervolgens wordt ingegaan op de financiële gevolgen van het regeerakkoord en het Bestuursakkoord Water, dan geef ik een beeld van de beschikbare financiële middelen, waarna wordt ingegaan op de opgaven van het Deltaprogramma, daarna worden deze opgaven naast de beschikbare financiële middelen gelegd en rond ik af met enige conclusies.

Datum

16 augustus 2011

Ons kenmerk

DC-2011/115

Achtergrond

De Tweede Kamer heeft, onder meer bij de behandeling van de ontwerp Deltawet, uitgesproken dat het fundamentele belang van de bescherming van ons land tegen het water voor het voortbestaan ervan, de fysieke veiligheid, blijvend moet worden benadrukt. Anders gezegd: nog een watersnoodramp kunnen we ons niet permitteren. Dit is ook mijn stellige advies aan het politieke bestuur: neem geen onnodige risico's.

De afgelopen eeuw is veel geïnvesteerd in de bescherming van ons land tegen het water, maar werd steeds in actie gekomen ná een (bijna-) ramp. De Afsluitdijk en later de Deltawerken werden gebouwd na diepingrijpende watersnoden. De zwaktes waren tevoren wel bekend. Ook de plannen voor de rivierdijkversterkingen werden uitgevoerd, nadat het bijna mis ging aan de rivier in 1993 en 1995, toen er ca. 250.000 mensen moesten worden geëvacueerd. Nu is het zaak een nieuwe ramp voor te blijven, mede gelet op de groei van het aantal mensen, met name in de kwetsbare, overstroombare delen van ons land en de sterk toegenomen economische activiteit en waarde aldaar. Deze niet geringe opdracht krijgt nog extra betekenis in het licht van de stijging van de zeespiegel, de voortgaande bodemdaling en de mogelijk grotere extremen in rivierafvoer en in regen/droogte.

Naast de waterveiligheidsopgave is de zoetwatervoorziening de tweede grote opgave van het nationale Deltaprogramma. Hoewel we in een waterrijk land leven, is ons land in het verleden herhaaldelijk geconfronteerd met langdurige droogte, met alle economische gevolgen van dien. Het kurkdroge jaar 1921 herinnert bijna niemand zich meer, maar de jaren 1976 en 2003 staan nog bij velen in het geheugen gegrift. En dit jaar was sprake van een historisch droog voorjaar. Daarna werd het vanaf juni een natte zomer en kon het watertekort worden opgelost. Droogte, en daaraan in een groot deel van ons land gekoppeld verzilting, kan een serieus probleem worden, waar we in de toekomst mogelijk vaker mee zullen worden geconfronteerd en die de economie en de nutsfuncties kan schaden.

De sleutel tot een goede borging van de financiering van het Deltaprogramma is gelegen in het Deltafonds. Het Deltafonds is het financiële fundament van het Deltaprogramma en wordt opgericht als uitvloeisel van het advies van de Tweede Deltacommissie¹, dat werd uitgebracht begin september 2008. Deze Deltacommissie adviseerde om een Deltafonds in te stellen, zodat anders dan tot op heden, er structureel financiële middelen beschikbaar zouden komen voor waterveiligheid en zoetwatervoorziening. Jaarlijks zou volgens deze commissie ten behoeve van de

¹ Samen werken met water. Een land dat leeft, bouwt aan zijn toekomst. Bevindingen van de deltagcommissie 2008.

uitvoering van het Deltaprogramma € 1,0 tot 1,5 miljard² moeten worden uitgetrokken, wat kan worden beschouwd als een (overigens lage) 'verzekeringspremie' voor de te beschermen belangen: het land, de mensen en de economische waarde. De nationale waterveiligheids- en zoetwateropgaven zouden op deze wijze de komende decennia geloofwaardig en binnen een redelijke termijn kunnen worden aangepakt.

Deltacommissaris

Datum

16 augustus 2011

Ons kenmerk

DC-2011/115

In reactie op het advies van deze Staatscommissie is in het Aanvullend Beleidsakkoord van maart 2009 afgesproken daadwerkelijk een Deltafonds in te stellen³: "Er wordt een solide Deltafonds ingesteld dat een voortvarende uitvoering van het Deltaprogramma mogelijk maakt te voorzien van een vaste, stabiele en substantiele voeding, met tenminste vanaf 2020 1 miljard euro jaarlijks uit het reëel constant door te trekken Infrafonds." Hiermee gaf het toenmalige kabinet aan, dat ondanks de in het najaar 2008 uitgebroken financiële crisis met alle gevolgen voor de overheidsfinanciën van dien, de bescherming van ons land tegen het water prioriteit verdient. Zo werd een structurele financiële voorziening voor waterveiligheid en zoetwatervoorziening met een jaarlijkse voeding gerealiseerd.

Financiële gevolgen regeerakkoord en Bestuursakkoord Water

De financiële crisis en de economische recessie die daarop volgde heeft diepe sporen getrokken. Ook op 'wateruitgaven' is bezuinigd. In het regeerakkoord is afgesproken dat de implementatie van de Kaderrichtlijn Water wordt getemporiseerd en dat deze kabinetsperiode (2011-2015) € 150 miljoen en vervolgens € 50 miljoen structureel wordt bezuinigd door versobering van de implementatie van de Kaderrichtlijn Water.

Daarnaast is in het kader van een doelmatig waterbeheer (in aanvulling op de eerdere korting van € 100 miljoen per jaar die voortvloeide uit het Aanvullend Beleidsakkoord en die middels de spoedwet is 'geïncasseerd' via de waterschappen) in het regeerakkoord een bezuiniging op het 'waterschapsdeel' van het Hoogwaterbeschermingsprogramma (HWBP) opgenomen van € 150 miljoen deze kabinetsperiode (€ 50 miljoen in 2014 en € 100 miljoen in 2015) en vervolgens € 100 miljoen structureel. De bezuinigingen in het kader van een doelmatig waterbeheer zijn overigens gemitigeerd met de afspraken die u namens het kabinet heeft gemaakt met de waterschappen in het Bestuursakkoord Water, zodat er per saldo niet minder middelen beschikbaar zijn voor waterveiligheid.

In het Bestuursakkoord Water is afgesproken dat zowel het rijk als de waterschappen vanaf 2014 50% gaan bijdragen aan de waterschapsprojecten van het HWBP. De afspraken in het Bestuursakkoord betekenen concreet dat de bijdrage van de waterschappen, conform de spoedwet, in de periode 2011-2013 van € 81 miljoen per jaar aan het HWBP zal stijgen, conform het regeerakkoord, in 2014 naar € 131 miljoen en vanaf 2015 naar € 181 miljoen per jaar.

Vanaf 2014 levert het rijk een gelijke bijdrage. Het tot en met 2020 benodigde rijksbudget van € 1,2 miljard wordt via een zogenaamde kasschuif naar voren gehaald, waarmee de beschikbare financiële ruimte in het Deltafonds in de periode 2021-2028 navenant is verkleind. Een en ander leidt tot een geormerkte jaarlijkse reeks in het Deltafonds ten behoeve van de waterschapsprojecten van het HWBP (€ 262 miljoen in 2014 en vanaf 2015 € 362 miljoen⁴). De waterschapsbij-

² In de periode 2010-2050 € 1,2 tot 1,6 miljard en in de periode 2050-2100 € 0,9 tot 1,5 miljard; gemiddeld over de gehele periode € 1,0 tot 1,5 miljard.

³ Kamerstuk 31 070 nr. 24.

⁴ Hierbij dient te worden opgemerkt dat vanwege de planning van de werkzaamheden er tot en met 2020 sprake is van enige variatie in de jaarlijkse bedragen.

drage aan het HWBP wordt vooralsnog ingeboekt in de rijksbegroting; nu nog in het Infrastructuurfonds en na inwerkingtreding van de Deltawet in het Deltafonds. Indien bij nadere uitwerking van het Bestuursakkoord voor een andere financieringsvorm gekozen zal worden, zal de huidige in de begroting opgenomen reeks navenant worden gewijzigd.

Deltacommissaris

Datum

16 augustus 2011

Ons kenmerk

DC-2011/115

Met de afspraken in het Bestuursakkoord Water is de financiering van het huidige HWBP geborgd en daarmee zijn tevens voor in ieder geval deze kabinetsperiode alle nu bekende waterveiligheidsopgaven van een passend antwoord voorzien. Mede door de bijdrage van de waterschappen aan het HWBP wordt namelijk in de dekking van de uitgaven (inclusief de opgelopen tekorten) voorzien. Het huidige HWBP kan dus worden afgerond en er kan worden gestart met de versterking van de primaire waterkeringen in het beheer bij de waterschappen die in de derde Veiligheidstoetsing zijn afgekeurd. Deze maatregelen zullen worden opgenomen in het samenhangende waterveiligheidsprogramma (2014) onder het Deltaprogramma.

Beschikbare financiële middelen

Zodra de Deltawet kracht van wet heeft, gaat het Deltafonds als begrotingsfonds van start en wordt deze in principe bij de eerstvolgende ontwerpbegroting naar de Tweede Kamer verzonden. Op dit moment zijn alle middelen met betrekking tot waterveiligheid, zoetwatervoorziening en beheer en onderhoud van de 'natte' infrastructuur opgenomen in de begroting van het Infrastructuurfonds. Die middelen zullen dus te zijner tijd worden overgeheveld van het Infrastructuurfonds naar het Deltafonds. Daarbij moeten keuzes worden gemaakt door het kabinet.⁵

Op grond van de ter beschikking gestelde informatie constateer ik dat tot en met 2020 alle 'natte' middelen zijn belegd en dat er dus tot en met 2020 geen vrije ruimte voor nieuwe investeringen meer beschikbaar is. Voorts constateer ik dat in de periode 2021-2028 aan de Tweede Kamer wordt voorgesteld het Infrastructuurfonds en het Deltafonds zodanig te ontvlechten, dat van het totaal beschikbare budget van € 59,8 miljard⁶ in deze periode het Deltafonds wordt gevoed met € 9,7 miljard, ofwel een budget van ruim € 1,2 miljard per jaar. Dit bedrag is inclusief de waterschapsbijdrage aan het HWBP van € 181 miljoen per jaar; voor genoemde periode in totaal € 1,45 miljard.

Tevens constateer ik dat de bezuiniging op de Kaderrichtlijn Water van € 50 miljoen per jaar in het Infrastructuurfonds is ingeboekt. In de periode 2021-2028 gaat het om een bedrag van € 400 miljoen. Gelet op het door de Tweede Kamer aangenomen amendement Lucas-Smeerdijk (VVD)⁷, met als gevolg dat de implementatie van de Kaderrichtlijn Water niet zal worden bekostigd uit het Deltafonds, is dit een relevant punt bij de te maken keuze bij de ontvlechting van het Deltafonds en het Infrastructuurfonds. Hier vraag ik aandacht voor.

In de periode 2021-2028 vergen het 'natte' beheer en onderhoud, inclusief een reservering voor vervanging en renovatie, en de apparaatskosten van Rijkswaterstaat naar verwachting ca. € 4 miljard, ofwel ca. € 0,5 miljard per jaar. Ten overvloede zij opgemerkt dat goed beheer en onderhoud essentieel is om het

⁵ Hierna wordt meestal 'Deltafonds' gebruikt, hoewel het strikt genomen nu nog het 'Infrastructuurfonds' betreft.

⁶ Kamerstuk 32 500-A nr. 83.

⁷ Kamerstuk 32 304 nr. 29.

huidige beschermingsniveau te handhaven.

Daarmee komt het beschikbare budget voor investeringen in de waterveiligheids- en zoetwateropgaven (=het Deltaprogramma) in deze periode op ruim € 5,6 miljard. Dat is ca. € 0,7 miljard per jaar.⁸

Deltacommissaris

Datum

16 augustus 2011

Ons kenmerk

DC-2011/115

Het budget dat voor investeringen beschikbaar kan komen in het Deltafonds tot en met 2028 van op dit moment ruim € 5,6 miljard is voor € 3,3 miljard reeds belegd met projecten (voornamelijk het HWBP en verder de versterking van de Afsluitdijk en enkele andere projecten). Ik constateer derhalve dat tot en met 2028 in het Deltafonds ca. € 2,3 miljard nog niet concreet verplichte financiële ruimte voorhanden is, terwijl de deltabeslissingen (t.b.v. de 'deltawerken van de toekomst', onder andere het waterveiligheidsprogramma) nog moeten worden genomen in 2014-2015.

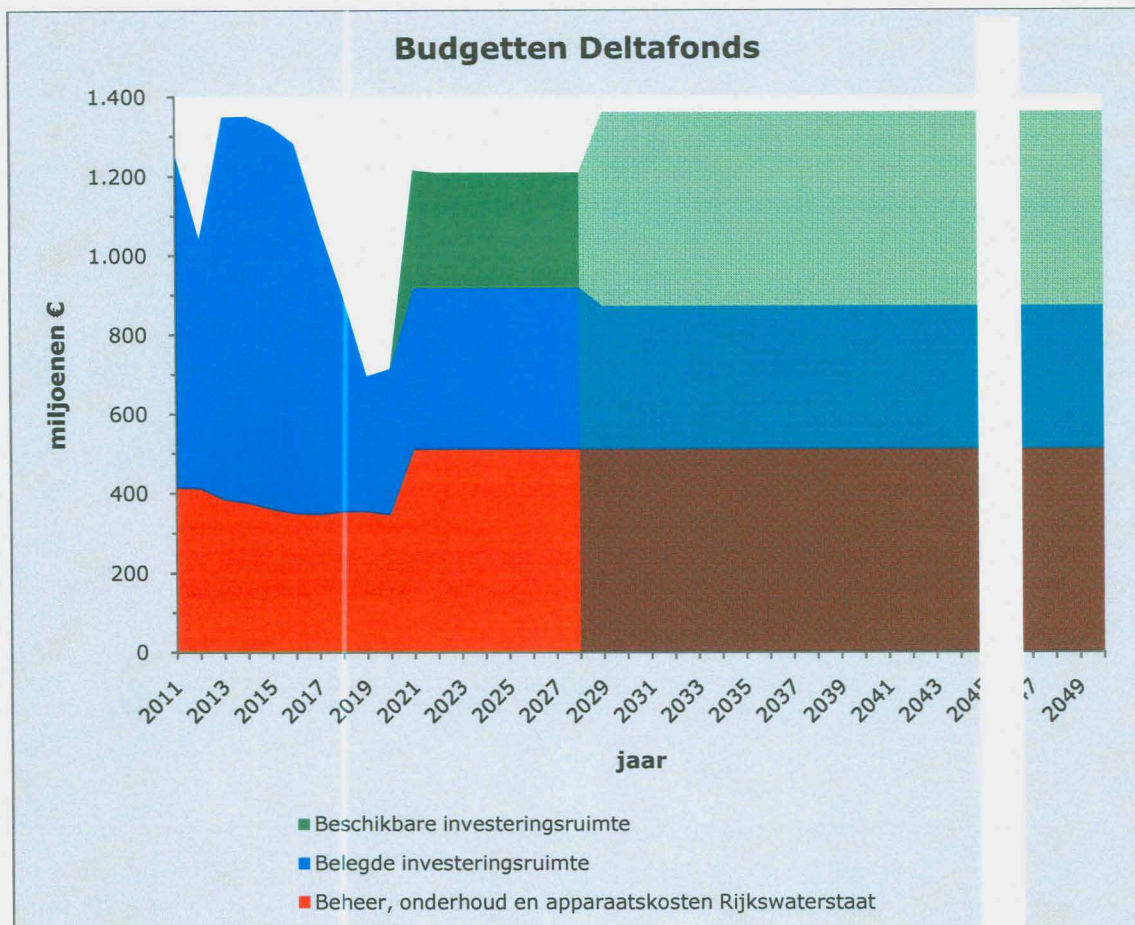
Als eerder gesteld, richt ik mij in mijn jaarlijkse voorstel voor het Deltaprogramma primair op 2050 en verder. Op dit moment zijn er tot en met 2028 financiële middelen beschikbaar in het Deltafonds. Om die reden maak ik in dit advies onderscheid in twee perioden: de op dit moment met geld belegde periode tot en met 2028 en de nog niet met geld belegde periode van 2029 tot en met 2050. Om in dit advies iets te kunnen zeggen over de borging van de financiering van het Deltaprogramma op lange termijn extrapoleer ik daartoe op eigen gezag de voeding van het Deltafonds tot 2050.

In de periode 2021-2028 is, zoals hierboven geschetst, sprake van een investeringsbudget van € 5,6 miljard. Zonder kasschuif zou het investeringsbudget € 1,2 miljard (€ 0,15 miljard per jaar) hoger zijn geweest, namelijk € 6,8 miljard; dat komt neer op € 0,85 miljard per jaar. Voor de periode 2029-2050 ga ik er in dit aanvullend advies derhalve vanuit dat bij autonoom doortrekken van het jaarlijkse bedrag er € 0,85 miljard per jaar beschikbaar is voor investeringen. Van deze € 0,85 miljard is, bij continuering van de huidige afspraken uit het Bestuursakkoord Water, € 0,36 miljard geormerkt voor de uitvoering van waterschapsprojecten van het HWBP⁹. Uitgaande van deze extrapolatie komt er in de periode 2029-2050, inclusief de bijdrage van de waterschappen aan de waterschapsprojecten van het HWBP, in totaal een investeringsbudget van ca. € 18,7 miljard beschikbaar.

In onderstaande grafiek wordt bovenstaande nog eens in beeld gebracht:

⁸ Wanneer hierbij het deel van de apparaatskosten van RWS ten behoeve van de investeringen zou worden opgeteld - ca. € 60 miljoen per jaar - komt het beschikbare investeringsbudget op ca. € 0,76 miljard per jaar uit.

⁹ Er resteert dan dus € 0,49 miljard per jaar voor de aanleg van alle andere benodigde waterveiligheids- en zoetwatervoorzieningen.



Grafiek op basis van de ontwerpbegroting 2012¹⁰.

De opgaven

Daar waar zee en rivier elkaar ontmoeten is de waterveiligheidsproblematiek, maar ook de verziltingsproblematiek het grootst. In deze transitiezones tussen zee en rivier, daar waar ook de meeste mensen wonen en meeste economische activiteit is, zijn de waterveiligheids- en zoetwateropgaven derhalve ook het meest verstrekkend. Het voorstel voor de deltabeslissingen in 2014 ziet dan ook specifiek op deze situatie.

De waterveiligheidsopgave

Allereerst de waterveiligheidsopgave. In het bovenstaande is reeds beschreven dat met de afspraken in het Bestuursakkoord Water de financiering van het huidige HWBP is geborgd. Hiermee zijn de lopende uitvoeringsprogramma's op het gebied van waterveiligheid financieel allemaal gedekt. Het gaat dan om het HWBP, Zwakke Schakels Kust, Ruimte voor de Rivier, Maaswerken (Grensmaas en Zandmaas), Zandmotor en Herstel steenbekledingen Oosterschelde en Westerschelde.

¹⁰ Het amendement Lucas-Smeerdijk (Kamerstuk 32 304 nr. 29) is nog niet in de begroting verwerkt. Dat leidt ertoe dat de grafiek (de belegde investeringsruimte) tot en met 2020

Daarnaast zijn er, om aan de *huidige* veiligheidsnormen uit de Waterwet te voldoen, tal van projecten in voorbereiding waarover nog besluitvorming moet plaatsvinden. Het gaat om zaken als het versterken van dijken door het tegengaan van piping, de aanpak van keringen in beheer van het rijk die in de derde Veiligheidstoetsing zijn afgekeurd en de noodzakelijke verhoging van de hoeveelheid zandsuppleties aan de kust van 12 naar 20 miljoen m³ per jaar om de huidige zeespiegelstijging het hoofd te kunnen bieden c.q. het kustfundament in stand te houden. In totaal is deze opgave naar schatting ca. € 4 miljard groot en deze opgave is aan de Tweede Kamer gemeld in de aanbiedingsbrief¹¹ bij het Bestuursakkoord Water en zal, conform de toezegging aan de Tweede Kamer, door u nader worden gespecificeerd voor de begrotingsbehandeling. Derhalve doe ik dat niet in dit advies. Dan zal ook duidelijk moeten worden of, en zo ja, in hoeverre deze opgave van ca. € 4 miljard reeds is gedekt. In dit advies ga ik er voorsnog van uit dat deze opgave op dit moment nog niet van financiële dekking is voorzien.

Deltacommissaris

Datum
16 augustus 2011

Ons kenmerk
DC-2011/115

Daarenboven komen er grote opgaven op ons af, die momenteel nog niet nauwkeurig zijn in te schatten, zoals de opgave ten gevolge van de te actualiseren waterveiligheidsnormen. In het Nationaal Waterplan is uitgesproken dat de maatregelen, die moeten worden uitgevoerd om aan de geactualiseerde normen te voldoen, voor 2050 zouden moeten zijn gerealiseerd. Hoe de geactualiseerde waterveiligheidsnormen er precies gaan uitzien en waar dat tot welke verstevigingsmaatregelen gaat leiden, is nu nog niet bekend. Deze actualisering van de normen is een belangrijk onderdeel van de deltabeslissing Waterveiligheid, die in 2014/2015 zal worden genomen. De rapporten ten behoeve van de actualisering van de waterveiligheidsnormen verschijnen na het zomerreces, voorzien van een kwaliteitstoets van het Centraal Planbureau (CPB) en het Expertise Netwerk Waterveiligheid (ENW).

Toch valt indicatief wel iets te zeggen over de waterveiligheidsopgave tot 2050. De op dit moment best bruikbare bron daarvoor is de Maatschappelijke kosten-batenanalyse Waterveiligheid 21^e eeuw die is opgesteld door Deltares en die na het zomerreces dus openbaar wordt. In de bijlage bij deze MKBA¹² heb ik een indicatie van deze opgave gelezen en daar maak ik in dit advies gebruik van, in het besef dat het, in afwachting van de validatie van de gehele MKBA door het CPB en het ENW, om voorlopige cijfers gaat die de komende jaren verder zullen moeten uitharden. Daarnaast moet ook worden opgemerkt dat deze MKBA niet op voorhand bepalend is voor de hoogte van de waterveiligheidsnormen en de omvang van de opgave; het is vooral een beslissondersteunend instrument. De MKBA geeft een globaal beeld en de komende jaren zal op basis van de in de deelprogramma's van het Deltaprogramma te ontwikkelen gebiedsgerichte strategieën stap voor stap steeds duidelijker worden welke keuzemogelijkheden er zijn en wat dit financieel (en ruimtelijk) zal gaan betekenen.

Dat gezegd zijnde: in deze MKBA zijn de economisch optimale beschermingsniveaus voor ons land berekend. Volgens de MKBA bedraagt de waterveiligheidsopgave tot 2050 (exclusief zandsuppleties, inclusief effecten klimaatverandering, zonder dat het beschermingsniveau er ergens op achteruit gaat en alle veiligheidsmaatregelen sober uitgevoerd) ca. € 14 miljard plus een nu nog onbekende PM post. Wanneer dit bedrag wordt gecorrigeerd voor de extra benodigde zandsuppleties om alleen al de huidige zeespiegelstijging het hoofd te kunnen bieden

¹¹ Kamerstuk 27 625 nr. 190.

¹² Maatschappelijke kosten-batenanalyse 21^e eeuw, bijlage B Raming van de investeringskosten tot 2050; op basis van de tweede referentiesituatie in de MKBA, waarin rekening wordt gehouden met nieuwe inzichten.

en dubbeltellingen¹³ komt de waterveiligheidsopgave tot 2050 naar schatting nog steeds op ca. € 14 miljard uit, plus de nu nog onbekende PM post. Rekening houdend met de eerder geschetste opgave van ca. € 4 miljard, zou de totale waterveiligheidsopgave tot 2050 dan uit kunnen komen op ca. € 18 miljard. Hierbij dient wel met nadruk te worden opgemerkt dat in deze schatting een aantal belangrijke zaken nog niet zijn verwerkt. Zo is in deze schatting nog geen rekening gehouden met de uitkomsten van de door Deltares gedane slachtofferanalyses. Daarnaast is niet meegenomen dat uit toekomstige toetsingsrondes nog aanvullende opgaven kunnen voortvloeien. Ook aanvullende waterveiligheidsopgaven, die zouden kunnen voortvloeien uit de deltabeslissingen Rijn-Maasdelta en Peilbeheer IJsselmeergebied, zijn niet meegenomen. En tevens rekening houdend met het feit dat in de kostenschattingen van de MKBA Waterveiligheid 21^e eeuw is verondersteld dat de waterveiligheidsopgave sober wordt uitgevoerd, is het in mijn ogen zeer aannemelijk dat de totale waterveiligheidsopgave tot 2050 eerder beduidend meer dan minder dan ca. € 18 miljard zal bedragen. Zeker ook wanneer deze kostenschatting wordt vergeleken met de kostenschattingen waarmee de Tweede Deltacommissie heeft gewerkt, die veel hoger uitvielen¹⁴ (zie hiervoor tevens noot 2). Als gezegd zal dit in de komende jaren helderder worden.

Deze cijfers zijn in dit stadium niet meer dan indicaties, maar ze geven wel enigszins een idee van de omvang van de (minimale) waterveiligheidsopgave tussen nu en 2050.

De Zoetwateropgave

Ten tweede de voor de economie en de nutsfuncties zo belangrijke zoetwateropgave. De zoetwateropgave is op dit moment nog niet goed in te schatten. Er wordt in de huidige benadering alleen gewerkt met de 'verdringingsreeks' voor incidentele, grote droogte. Het deelprogramma Zoetwater van het Deltaprogramma zal zich de komende tijd gaan richten op de te formuleren doelen en de nog te bepalen verantwoordelijkheidsverdeling (markt - overheid) voor de zoetwatervoorziening. Daaruit kunnen vervolgens (financiële) opgaven en maatregelen worden afgeleid en ontstaat beleid.

Dat nog geen goede inschatting van de zoetwateropgave is te geven, wil niet zeggen dat er geen uitgaven vanwege de zoetwatervoorziening zijn te verwachten. Mogelijk vergen investeringen in zaken als een innovatief bellenscherp in de Nieuwe Waterweg of rondom het inlaatpunt Gouda en in een betere zoetwatervoorziening in de Zuidwestelijke Delta (rondom het Volkerak-Zoommeer) het komende decennium al de nodige middelen. Zo veel is duidelijk: ons land staat de komende decennia gesteld voor een zoetwateropgave. Deze zal waarschijnlijk substantieel geringer in financiële omvang zijn dan de waterveiligheidsopgave, maar na 2020 kan het toch zo maar om enkele miljarden euro's gaan.

Overigens kan op dit moment met grotere zekerheid wel wat worden gezegd over

¹³ Het tegengaan van piping maakt zowel onderdeel uit van de eerder geschetste opgave van naar schatting ca. € 4 miljard als van de kostenschattingen in de MKBA Waterveiligheid 21^e eeuw.

¹⁴ Een deel van het verschil tussen de hogere kostenschattingen van de Tweede Deltacommissie en de lagere kostenschattingen in de genoemde MKBA is overigens te verklaren uit het feit dat deze commissie heeft gerekend met een integrale verhoging van de veiligheid voor alle dijkringen met een factor tien, terwijl in de MKBA Waterveiligheid 21^e eeuw is gerekend met economisch optimale beschermingsniveaus.

Deltacommissaris

Datum
16 augustus 2011

Ons kenmerk
DC-2011/115

de jaarlijkse schade vanwege droogte en verzilting. De huidige gemiddelde jaarlijkse droogteschade is bijvoorbeeld voor de landbouw € 350 miljoen en voor de scheepvaart € 90 miljoen. En in een droog jaar dat gemiddeld eens in de tien jaar voorkomt, is de schade voor de landbouw al het dubbele, namelijk € 700 miljoen¹⁵. En ter illustratie: in het droge jaar 2003 leidde het watertekort tot een opbrengstderving in de landbouw van ongeveer € 1 miljard¹⁶.

Deltacommissaris

Datum
16 augustus 2011

Ons kenmerk
DC-2011/115

Financiering van de opgaven

Wanneer we de beschikbare investeringsruimte van ca. € 2,3 miljard naast de opgaven leggen wordt duidelijk dat alleen al de hierboven geschetste waterveiligheidsopgave van naar schatting ca. € 4 miljard niet volledig kan worden uitgevoerd in de periode tot en met 2028, nog afgezien van aanvullende veiligheidsmaatregelen voortvloeiend uit de deltabeslissingen van 2014/2015 en zoetwatermaatregelen, waar - ervan uitgaande dat prioriteit wordt gegeven aan de wettelijke waterveiligheidsopgave - op dit moment in het geheel geen financiële ruimte voor lijkt te zijn. Wanneer met voorrang met de thans beschikbare middelen de opgave van ca. € 4 miljard wordt aangepakt, is deze mogelijk eerst in 2032 afgerond en kunnen pas daarna de additionele opgaven ter hand worden genomen, waaronder realisatie van meer actuele veiligheidsnormen en maatregelen tegen droogte en verzilting.

Als we de eerder geschetste totale waterveiligheidsopgave tot 2050 van ten minste € 18 miljard plus de zoetwateropgave, die zal voortvloeien uit de deltabeslissing Zoetwaterstrategie, van mogelijk enkele miljarden combineren met de beschikbare investeringsruimte tot en met 2028¹⁷ en de extrapolatie van de thans beschikbare financiële reeks in de periode 2029-2050¹⁸ (tezamen ca. € 21 miljard) , voorzie ik¹⁹ dat het - mede gelet op de aanvullende opgaven die nog zullen voortvloeien uit de overige deltabeslissingen - *een uitdaging* wordt om de geschetste opgaven vóór 2050 uitgevoerd te krijgen. Daarbij zal, zoals eerder in dit DP2012 is uitgewerkt²⁰, in het Deltaprogramma middels het toepassen van adaptief deltamanagement vanzelfsprekend worden getracht zo kosteneffectief mogelijke maatregelen te nemen.

Conclusie

Het is aan het politieke bestuur te beoordelen of de uitvoering van de geschetste waterveiligheids- en zoetwateropgaven in een aanvaardbare periode plaatsvindt teneinde Nederland veilig en economisch aantrekkelijk te houden. Voor in ieder geval deze kabinetsperiode zijn, onder andere met de door u namens het kabinet gemaakte afspraken in het Bestuursakkoord Water, de nu bekende waterveiligheidsopgaven financieel gedekt. Voor de periode daarna zijn tal van

¹⁵ Zie ook paragraaf 2.3.

¹⁶ Oosterbaan, L. (2004), Verslag rondetafelbijeenkomst Oost-Nederland, 10 februari 2004; Droogtestudie Nederland fase 2, RIZA, Lelystad.

¹⁷ € 2,3 miljard, zoals is uitgewerkt onder 'beschikbare financiële middelen'.

¹⁸ € 18,7 miljard, inclusief de bijdrage van de waterschappen, zoals is uitgewerkt onder 'beschikbare financiële middelen'.

¹⁹ Dus zonder rekening te houden met een mogelijke wijziging in de financiering na de evaluatie van het Bestuursakkoord Water. Eind 2013 wordt het Bestuursakkoord Water namelijk geëvalueerd. Dan zal blijken of de gemaakte afspraken al dan niet ongewijzigd worden gecontinueerd, waarbij van belang is dat de Tweede Kamer zich op 30 juni 2011 in ruime meerderheid heeft uitgesproken voor de huidige financieringsafspraken en tegen volledige financiering van de waterschapsprojecten van het HWBP door de waterschappen (motie Wiegman-van Meppelen Scheppink c.s., Kamerstuk 27 625 nr. 219).

²⁰ Zie par. 3.2.

projecten in meer of minder ver gevorderd stadium van voorbereiding, waarvoor, naast de mogelijkheid van een kasschuif in de komende jaren, op de wat langere termijn een extra financiële opgave voor de rijksbegroting naar mijn oordeel niet valt uit te sluiten, zeker wanneer de mogelijkheden om de druk op de rijksbegroting te verminderen (onder andere financiering door derden) ontoereikend mochten blijken. Dat zal te zijner tijd moeten blijken. Voor de periode na 2028 lijkt voor dat deel van de opgave die op dit moment redelijkerwijs financieel is te vertalen, afgezet tegen de door mij geëxtrapoleerde financiële reeks, vooralsnog geen sprake te zijn van financiële krapte. Maar, zoals bovenstaand toegelicht, zal de waterveiligheids- en zoetwateropgave tot 2050 veelomvattender zijn dan de in dit advies - op basis van de mij ter beschikking gestelde gegevens - in euro's vertaalde opgave. De komende jaren en zeker in 2014/2015, als de deltabeslissingen (die richting geven aan de 'deltawerken van de toekomst') worden genomen en een eerste samenhangend waterveiligheidsprogramma is opgesteld, zal met grotere stelligheid kunnen worden uitgesproken wat de mogelijke extra behoefte aan financiële middelen is in de periode tot en met 2028 en verder ten behoeve van de bescherming van ons land tegen het water en een goede zoetwatervoorziening, ook in droge perioden.

Deltacommissaris

Datum

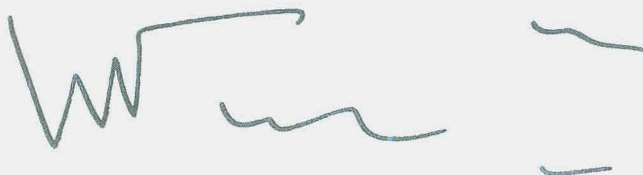
16 augustus 2011

Ons kenmerk

Op dit moment verken ik daarnaast mogelijkheden om met behulp van innovatieve contractvormen, vormen van publiekprivate samenwerking, de financiële participatie van andere overheden en belanghebbenden en mogelijk door het aantrekken van vreemd vermogen meer projecten ten uitvoer te brengen dan in eerste instantie op basis van de beschikbare middelen in het Deltafonds lijkt, uiteraard met inachtneming van de begrotingsregels. Ik schat voorshands de kansen dat hierdoor veel extra middelen beschikbaar komen overigens niet hoog in, gelet op de publieke taak en verantwoordelijkheid. Ik zal in het DP2013 rapporteren over de bevindingen.

Tot slot, met deze uiteenzetting hoop ik te hebben bijgedragen aan het verrijken van het inzicht in de borging van de financiering van het Deltaprogramma van u en de leden van de vaste Kamercommissie voor Infrastructuur en Milieu.

Hoogachtend,



Wim Kuijken
Regeringscommissaris voor het Deltaprogramma