

## Het is niet niks, ineens een rivier door je dorp

NRC Handelsblad 30-08-2014

Interview Wim Kuijken

Op Prinsjesdag wordt bekend hoe Nederland zich gaat wapenen tegen het water. Deltacommissaris Wim Kuijken richtte Nederland opnieuw in. Hij ontdoet zich van een pauwblauwe stropdas, gaat zitten en wijst. „Daar zie je de drie rivieren die het eiland van Dordrecht omspoelen. Hier ontmoeten de zee en de rivier elkaar. Als ze allebei hoog staan is dit een van de plekken waar Nederland het kwetsbaarst is voor overstromingen." Wim Kuijken heeft onlangs een grote stap voorwaarts gemaakt. Het kabinet heeft ingestemd met het Deltaprogramma 2015, een omvangrijke reeks maatregelen om Nederland de komende decennia te beschermen tegen overstromingen. Op Prinsjesdag worden de 'deltabeslissingen' gepubliceerd. Tijdens zijn ruim dertig jaar lange ambtelijke loopbaan diende Kuijken (1952) onder meer als secretaris-generaal op Algemene Zaken onder de minister-presidenten Kok en Balkenende. Sinds 2010 is hij de eerste Deltacommissaris, een speciale regeringscommissaris die voorstellen moet doen om het land te beveiligen tegen het water. Met vijftien stafmedewerkers heeft hij in de luwte gewerkt aan de herinrichting van Nederland. Tientallen werkbezoeken heeft hij afgelegd. Hij heeft rapporten gevraagd uit binnen- en buitenland, berekeningen laten maken door het Centraal Planbureau en ingenieurs bij de TU Delft en waterinstituut Deltares. Dertig hoogleraren hebben hun licht erover laten schijnen. En ten slotte heeft ook het kabinet zijn fiat gegeven. Premier Rutte sms'te hem daarna zelf om hem te complimenteren met het Deltaprogramma én de manier waarop het tot stand is gekomen, zegt hij. „Dat was heel erg leuk. Iedereen was enthousiast: vergaande besluiten over de toekomst van het land die met de hele gemeenschap samen zijn bereikt." Essentieel in het Deltaprogramma is een radicaal nieuwe veiligheidsnorm. De oude was alleen gebaseerd op de kans dat er water over de dijk ging. De nieuwe norm betekent voor iedereen in Nederland, waar je ook woont, dat de kans dat je verdrinkt nooit groter is dan één honderdduizendste. Kuijken: „Een norm alleen baseren op de kans dat er water over de dijk stroomt is niet zo interessant. Vroeger wisten ze niet beter. Inmiddels kunnen we met een gedegen kostenbatenanalyse uitrekenen hoe sterk een dijk moet zijn om aan die normen te voldoen. De nieuwe norm van één op honderdduizend is een politieke keuze. We hadden ook één op een miljoen kunnen kiezen, de norm die gehanteerd wordt voor bijvoorbeeld het exploderen van opslagtanks. De redenering is dat je natuurverschijnselen zoals overstromingen kunt zien aankomen. Een hogere norm kan, maar zou wel vijf miljard meer kosten. Dat heb ik in een voetnoot gezet." Op plaatsen waar overstromingen veel slachtoffers kunnen maken én waar overstromingen vele miljarden aan schade kunnen toebrengen aan de economie, bijvoorbeeld Schiphol of bij vitale objecten zoals de kerncentrale in Borssele of de gasinstallaties in Groningen, komen extra maatregelen. Nieuw is ook, zegt Kuijken, dat het dit keer waterbeheerders in de gebieden zélf zijn die hebben aangegeven hoe ze hun inwoners tegen het hoge water willen beschermen. Dordrecht is ook wat dat betreft „een symbolische plek", zegt Kuijken. Hij vertelt wat hij het kabinet heeft voorgesteld: overtollig water niet via de zuidwestelijke delta, het Zoommeer en de Grevelingen naar zee afvoeren, zoals een eerder voorstel luidde, maar onder meer slimme dijkversterkingen rond de Drechtsteden. Dat laatste is goedkoper. „Dordrecht is al zó ver dat ze met hun bewoners 'what if' hebben besproken. Een van de uitbreidingswijken, Stadswerven, gaan ze zó bouwen dat de wijk tegelijkertijd dient als waterkering. Net als in Hamburg. Dan hoef je dus niet steeds dijken te verhogen. En als het dan toch nog misgaat, hoe gaan mensen dan weg? In

besprekingen met de bewoners is geopperd dat de mensen die laag wonen tijdelijk op bezoek gaan bij de mensen die hoog wonen. Dat is wat je wilt." Eerdere dijkversterkingen in het rivierengebied stuitten op groot verzet. Als het aan Kuijken ligt zal dat op de circa tweehonderd plaatsen waar het Deltaprogramma de komende decennia wordt uitgevoerd, niet het geval zijn. Hij geeft een voorbeeld: „Ik was gisteren in Varik en Heesselt. Daar maakt de Waal een bocht. In die bocht liggen de dorpen. Een prachtig gebied. Een van de plannen is om de dijken daar niet te verhogen, maar achter het dorp langs een bypass te maken, waardoor de rivier beter doorstroomt. Dat levert stroomopwaarts vijftig centimeter waterstandsverlaging op en dan hoeft je de dijken minder te verhogen. Er zijn natuurlijk tegenstanders. Er moeten een aantal woningen verdwijnen. Maar bij een dijkversterking is dat ook zo. „De manier waarop we dit doen is totaal anders dan vroeger. Je gaat in principe niet meer onteigenen, maar overleggen. Je kunt uitleggen dat er een keuze moet worden gemaakt. Dat als de huizen hier niet worden afgebroken, er verderop nog veel meer huizen moeten verdwijnen. Het is ook: verleiden door een plan zo te wijzigen dat mensen het voordeel ervan zien. In Lent bij Nijmegen, waar de rivier meer ruimte heeft gekregen door een dijk te verleggen, gecombineerd met recreatie, was eerst veel verzet. Inmiddels zijn ze daar laaiend enthousiast, ook omdat het een gewilde locatie aan het water is geworden en de huizenprijzen stijgen." Besturen zonder met je vuist op tafel te hoeven slaan. „Het helpt dat ik geen doorzettingsmacht heb. Maar de mensen weten wel dat ik uiteindelijk het voorstel maak en dat ik het in Den Haag zo kan organiseren dat het waarschijnlijk doorgaat. Klinkt stoer, hè? Het verleiden zit hem erin, dat ik overtuigd ben dat het voor het totaal beter is dat er een bypass bij Varik komt én dat dat voordelen voor het gebied oplevert. Eigenlijk moet je voorstel zó goed zijn, dat iedereen dat de beste oplossing vindt." Vroeger was u topambtenaar. Nu probeert u mensen te verleiden. „Ik voel me geen ambtenaar. Ik voel me bestuurder. Maar ik probeer wel hetzelfde te doen. Ik heb geleerd dat er maar één manier is om je vak goed uit te oefenen: zo onafhankelijk mogelijk zijn, je niet in een kamp laten trekken. Vanaf 1991, toen ik gemeentesecretaris werd in Den Haag, waar enorme politieke gevechten woedden, heb ik geleerd dat mijn positie het krachtigste is als ik zelf geen belangen heb. „Dat was niet anders vanaf 2000, toen Wim Kok mij vroeg als secretaris-generaal van Algemene Zaken. Een minister-president heeft niks aan een oratio pro domo of een politiek wenselijk verhaal. Ik heb geprobeerd gewoon een heel hoge adviesfunctie te creëren. Bij minister Eurlings [als SG] op Verkeer en Waterstaat heb ik dat voortgezet. Hij had de politieke opdracht om rekeningrijden in te voeren met een laag budget. Het was een heel moeilijke, eigenlijk onmogelijke opdracht. Ik heb tegen hem gezegd: het heeft geen enkele zin om jou dat project te laten doen als het niet deugt. Dus wij gaan zorgen dat er ook tegenkracht wordt ontwikkeld zodat jij weet waar de risico's liggen. Ik help hem om die opdracht zo te vervullen dat hij er niet aan onderdoor gaat. „Dat had ik van Wim Kok geleerd. Die had het vermogen om bij ingewikkelde beslissingen eerst alle hoeken van het speelveld in het torentje te willen zien. Die maakte het ons adviseurs heel moeilijk, op het pijnlijke af. Toch was het plezierig omdat hij uiteindelijk wel een beslissing nam. Dan liep hij met een tv-gezicht de trap van het Binnenhof af en stond hij voor de camera's te vertellen wat hij besloten had. Je wist wat daaraan vooraf was gegaan." Opereert u als Deltacommissaris net zoals toen? „Ja. Het is de verantwoordelijkheid van een minister of staatssecretaris een besluit te nemen. Mits hij alles goed heeft bekeken en niet achter het belang van één boer of een projectontwikkelaar aan loopt. „Ik had bijvoorbeeld moeite met Bram Peper toen die minister van Binnenlandse Zaken was. De benoemingen van de commissarissen van de koningin kwamen keurig in de ministerraad, maar er werd er ook wel eens een voorbereid in de tuin van minister Peper. Daar ben ik op tegen. Daarnaast had hij opvattingen over topambtenaren die hij niet zag zitten. Ik heb gezegd: dan moet je eerst mij

wegsturen." Die benoemingen zijn dus niet doorgedaan? „Dat is niet doorgedaan, nee. Er is bij mij een bottom line over de regels van het spel, ook als het om politieke benoemingen gaat. Ik vond het ook lastig in de periode van Balkenende met de LPF. In het kabinet dat 87 dagen heeft gezeten. Waar de ministers van de LPF op mijn kamer als secretaris-generaal gewoon zeiden: joh, het maakt allemaal niet uit, als we wat roepen komt het op de voorpagina van De Telegraaf en als het niet klopt, dan zien we de rectificatie op pagina negen wel. Ze riepen dingen die problemen gaven in het kabinet. Dat is zó ondermijnd voor collegiaal bestuur. Dan zie je hoe fragiel zo'n bestuursstelsel is. Ministeriële verantwoordelijkheid betekent niet dat je maar alles kunt doen wat je wilt." Het kabinet is akkoord met de waterplannen van Kuijken. Wel zitten hem nog twee dingen dwars. Ten eerste de 'watertoets'. Die houdt in dat ruimtelijke projecten van gemeenten en provincies wettelijk eerst moeten worden gemeld aan waterbeheerders. Kuijken noemt de huidige toets „een essentieel onderdeel van het werk de komende dertig jaar". Mag een projectontwikkelaar wel bouwen aan deze dijk? Mag de noodgenerator van een ziekenhuis in de kelder staan? Minister Schultz van Haegen (Infrastructuur en Milieu, VVD) zou de watertoets graag willen schrappen. Kuijken niet. „De minister denkt over de plannen net zo als ik. Maar ze is ook met een grote dereguleringsoperatie bezig. Ik vind dat je als last resort waterbeheerders de mogelijkheid moet blijven geven om te zeggen: ho ho, we hadden toch afgesproken dat we niet in deze lage polder zouden bouwen? De minister heeft nog geen besluit genomen, maar neigt ernaar om te zeggen: jongens, dat moet in goed vertrouwen kunnen, verplicht melden is niet van deze tijd. Maar in het laatste overleg heb ik gezegd: jij bent direct weg, over acht jaar zit er een andere minister die misschien denkt: het zal allemaal wel met die regen, ik ga spoorlijnen aanleggen en viaducten bouwen. Want het is natuurlijk wel een professionele, niet naïeve wereld waarin wethouders en projectontwikkelaars ook geld willen verdienen. „Ik ben tijdens werkbezoeken op plekken geweest... Dan kom je in Veenendaal, waar vlak achter de dijk een - naar mijn opvatting overigens matig mooie - wijk is neergezet en dan vraag je: wie heeft hiertoe besloten, joh? Want je kunt die dijk nu niet zomaar meer verstevigen of verhogen. Ja, zeggen ze, er was in die tijd een slap waterschap, er was grote druk om hier te bouwen. Dus ja, die watertoets is wel een belangrijk punt." Het tweede punt is: geld. Kuijken: „Ik laat in mijn voorstel zien dat je tot 2050, wanneer alle maatregelen klaar zouden moeten zijn, ongeveer 20 miljard euro nodig hebt. Het Deltafonds bevat ongeveer 1 miljard per jaar waarvan ongeveer 700 miljoen beschikbaar is voor investeringen. Het kabinet Balkenende-IV heeft afgesproken dat dit geld jaarlijks tot 2028 beschikbaar komt. Daarna houdt die reeks op in de boeken. Ik heb het kabinet geadviseerd, en dat is subtiel geformuleerd, dat ik ervan uit ga dat de horizon van dat fonds verlengd zal worden, gelet op de grote opgave. Met acht jaar, tot 2036. Dat vind ik normaal. De minister van Financiën heeft dat niet meteen ingekopt. Dat snap ik ook wel, want het is toch een miljard per jaar. Dus toen heb ik gezegd: dan kun je erop rekenen dat de Kamer met een motie komt: we willen deze maatregelen allemaal, verleng dat fonds nou gewoon." Balkenende nam het besluit voor dat fonds, maar een ander kabinet zou er ook weer mee kunnen stoppen. „Wij hebben in de waterwereld nooit structureel geld gehad voor investeringen. Na de watersnoodramp in 1953 moest er apart geld komen voor de Deltawerken. Na de bijna-overstromingen in 1995 moest de minister langs bij Financiën om geld voor het programma 'Ruimte voor de Rivier'. Zelfs na de de toetsing van dijken, wat we eens in de zes jaar doen, moest je naar Financiën om te vragen: mogen wij geld voor het herstel van de dijken. Het kabinet-Balkenende IV heeft daar een einde aan gemaakt door wel structureel geld opzij te zetten. Wouter Bos [minister van Financiën] vond het destijds allemaal niet zo interessant. Die wilde het liever niet, geloof ik. Heb ik hem nog wel verweten. Maar door dat structurele geld is deze wereld zo veel volwassen geworden. Geëmancipeerd geraakt. Er is een

wet, de Deltawet. Er is een programma. Er is geld. We worden serieus genomen. Wat je bedenkt, kan worden uitgevoerd." Geld vóóordat er een ramp is. „Daarmee kom je op de essentie van het werk. Wat in deze wereld tot voor kort niet normaal was, is: je weet dat je eraan kunt doorwerken. Dat is makkelijker." Is het ook bevredigender? „Ik vind dat bevredigender. Als het niet zo was, zou ik als Deltacommissaris iedereen steeds maar met mijn blauwe ogen hebben moeten overtuigen: als het een goed plan is, komt er heus wel geld voor. Dit helpt gewoon." Is af en toe een watersnood ook niet goed voor het bewustzijn? „Daar geloof ik niet zo in. De politieke beslissing is genomen om rampen te willen voorkomen. In de tussentijd hebben we het nodige gehad. Een evacuatie in Groningen omdat de Eemsdijk niet helemaal lekker was. We hebben wateroverlast gehad. En door wat er in Engeland en Duitsland en New York gebeurd is, hebben mensen echt wel door wat er aan de hand is. Met de Sinterklaasstorm van vorig jaar waren veel mensen nerveus, hoor. Toen werden de peilen van 1953 gehaald. „Het is mijn opdracht te zorgen dat '1953' niet meer gebeurt. Want de schade is natuurlijk gigantisch. Mijn grootste zorg is: zijn we op tijd klaar? Stel je voor dat het straks een keer flink stormt op zee, dat dat twee of drie dagen aanhoudt, dat de keringen dicht zijn, en dat we dan potverdorie heel veel water uit de Rijn krijgen omdat het zo ontzettend regent. Dan krijg je in het groot wat er vorig jaar in Groningen in het klein gebeurde. De Directe Communicatie alleen voor intern gebruik 4 Waddenzee stond toen te hoog. Je krijgt je water niet kwijt." Daar waren toch te weinig pompen? „Ja, die waterschappen maken een kostenbatenanalyse. De schade weegt niet op tegen de investeringen. Er waren ook ideeën om een grote zeedijk voor de Nederlandse kust neer te leggen. Maar wie gaat daar in één keer een paar honderd miljard voor betalen? We hebben veel opties weggestreept. Het afsluiten van de Nieuwe Waterweg? Veel te duur en nu niet nodig. Misschien later. Een andere afvoerverdeling van rivierwater? Heeft nu nog geen zin. Het Haringvliet open zetten zoals de natuurorganisaties willen? Dan moet je daar zó veel dijken versterken. Gaan we niet doen. Het waterpeil van het IJsselmeer met anderhalve meter verhogen, ook niet. Het kan anders, met een flexibel peil. „Ik hoop dat we op tijd klaar zijn. Ik weet dat het allemaal niet veel sneller kan. De Deltawerken duurden niet voor niks 45 jaar. Je bent dertig jaar bezig. De Hondsbossche Zeewering had de hoogste norm van Nederland, maar bleek bij een keuring niet meer te voldoen. Drie jaar later was iedereen nog aan het praten. Als Deltacommissaris ben ik naar minister Eurlings gegaan. Ik zeg: Camiel, je moet gewoon een beslissing nemen, ik stel deze beslissing voor. Zand voor de kust. En dat gebeurt pas nu. Bestuurders blijven anders maar praten. Het is ook mijn taak om dat te voorkomen." Is het een aantrekkelijke functie? „Ja. En ik zeg het er eerlijk bij: met deze minister is het relatief makkelijk. Want die vindt dit ook allemaal. Met staatssecretaris Atsma [CDA, 2010-2012] was het al veel moeilijker. Die was niet overtuigd dat dit allemaal nodig was. En hij had ook de neiging het geld eerlijk over het land te willen verdelen. Investeren in het rivierengebied zou dan betekenen dat je misschien wat minder in het noorden investeert. Melanie zit er zakelijker en inhoudelijker in." Is Wim Kuijken de dijkgraaf van Nederland? „Nee, ik voel me meer dan een dijkgraaf. Je bent toch bezig met de inrichting van het land. Op lange termijn. Ik voel me het geweten van het Deltaprogramma. Ik heb ja gezegd om dit te doen omdat ik het een relevant onderwerp vond. De polder in optima forma. En het is natuurlijk ook een unieke functie. Er is er maar één van." U moest het opbouwen. „We hebben het van nul af moeten doen. Horizontaal. Zonder bazen. En zeer inhoudelijk. Het brengt me ook wat uit die hoogpolige rijksdienst. Lekker om bij een gemeenteraad te zitten. De afstand overbruggen tussen het inhoudelijke, wetenschappelijke, intellectuele proces en het feit dat mensen gewoon hartstikke schrikken dat er een rivier door hun dorp komt lopen. Het zal je maar gebeuren!" U laveert tussen de belangen. Die belangen zijn er ook in de waterwereld. „Dat is zo. Gechargeerd: waterschappen willen dijken bouwen. Een provincie wil

ruimte creëren. Een gemeente wil een havenfront of een haven. De natuurbeweging wil natuur. En het Rijk wil het zo goedkoop mogelijk. Al die verschillende belangen en invalshoeken komen niet automatisch samen tot een oplossing. Terwijl het doel uit zicht verdwijnt. Daar heb je een functie bij nodig tussen politiek en ambtelijke bureaucratie." Je zou verwachten dat juist een ministerie tussen de belangen onafhankelijk is. „Ik vind dat het veranderd is. Het zou te maken kunnen hebben met de grotere onrust in de samenleving. Met de versplintering van de politiek. De opkomst van het populisme. Er is meer angst ingeslopen. Angst leidt tot: heel veel méér voor je minister werken dan je zou mogen verwachten van een ambtelijke organisatie. Die ook eens zou kunnen laten horen dat het anders kan. Daar zijn ministers in zo'n onzekere tijd minder van gediend. De hoge ambtenaar die bij de privatisering van de arbeidsvoorziening in het openbaar mocht zeggen dat hij daar tegen was, dat zie je niet meer. Of Ad Geelhoed, mijn voorganger bij Algemene Zaken, die een houtskoolschets maakte voor de infrastructurele toekomst van Nederland, dat zie je niet meer. Ambtenaren werken vooral om te zorgen dat hun minister niet in de problemen komt. Dat is belangrijk. Maar je moet een minister óók helpen om het beste voorstel te maken. Ik houd van onafhankelijke ambtenaren met durf."