

Vergaderjaar 2006–2007

18 106

Voortgang rivierdijkversterkingen

Nr. 177

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VERKEER EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 19 september 2006

Het beschermen tegen overstromingen is voor een waterrijk land als Nederland essentieel: zeer belangrijke economische centra liggen beneden zeeniveau (zoals de luchthaven Schiphol) en in het rivierengebied; zo wordt 65% van het Bruto Nationaal Product onder zeeniveau verdiend. In deze gebieden woont ook het overgrote deel van de Nederlandse bevolking. De economische en sociale gevolgen van een overstroming kunnen dan ook enorm zijn, waardoor onze maatschappij in die situatie voor langere tijd ontwricht kan raken. Een goede bescherming tegen overstromingen is daarom een absolute voorwaarde om in onze delta te kunnen blijven leven en sterker nog, een permanente opgave, zeker gezien de ontwikkelingen van het klimaat. Klaar zullen we met andere woorden nooit zijn.

De primaire waterkeringen zijn de belangrijkste keringen die ons land beschermen tegen overstromingen vanuit de Noordzee, de grote rivieren en het IJssel- en Markermeer. Sinds 1996 kennen we een wettelijke vijfjaarlijkse toetsing van de kwaliteit van deze primaire waterkeringen. De periodieke toetsing kan gezien worden als een «APK-keuring» of de waterkeringen nog wel voldoen aan de wettelijke normen die zijn vastgelegd in de Wet op de waterkering. Zo weten we tijdig waar zwakke plekken in de keringen zitten waarvoor maatregelen getroffen moeten worden.

Ik stuur u hierbij de resultaten van de tweede toetsing van de primaire waterkeringen in de vorm van de Landelijke rapportage toetsing 2006 (bijlage 1)¹ en het overzicht van de noodzakelijke maatregelen die voor rijksfinanciering in aanmerking komen (bijlage 2)¹. Uit de resultaten van de tweede toetsing blijkt dat komende jaren maatregelen nodig zijn in de Randstad, langs de kust, langs het Markermeer, in de Hollandse- en Zeeuwse delta, langs de Waddenzee, in het rivierengebied en aan de Afsluitdijk.

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

Het proces van toetsing

Het beheer van de primaire waterkeringen valt in 90% van de gevallen onder de verantwoordelijkheid van de waterschappen. Een aantal specifieke waterkeringen, zoals de Afsluitdijk, de stormvloedkeringen in de Oosterschelde, de Nieuwe Waterweg en een aantal keringen op de Waddeneilanden, wordt beheerd door Rijkswaterstaat. Dit betreft zo'n 10% van de totale lengte aan Nederlandse waterkeringen. De Wet op de waterkering schrijft voor dat de primaire waterkeringen éénmaal per vijf jaar door de beheerders worden getoetst. De eerste ronde toetsing liep van 1996 tot 2001. De tweede toetsing is van 2001 tot 2006 uitgevoerd. De derde ronde toetsing zal van 2006 tot 2011 plaatsvinden. In 2003 heb ik u de eerste landelijke rapportage over de veiligheidstoetsing van de primaire waterkeringen gestuurd (kamerstuk 18 106, nr. 124). Die rapportage heeft al geleid tot diverse verbetermaatregelen aan de keringen en tot het vergaren van meer kennis over de sterkte en belastingen van onze waterkeringen.

De vijfjaarlijkse toetsing gaat over 2875 kilometer primaire waterkeringen die direct bescherming bieden tegen overstroming vanuit de Noordzee, de grote rivieren en het IJssel- en Markermeer, de zogenoemde categorie a en b keringen; en om 724 kilometer primaire waterkeringen die indirect bescherming bieden tegen buitenwater, de zogenoemde categorie c-keringen. Bij de toetsing wordt de sterkte van de primaire waterkeringen gerelateerd aan de krachten die er op worden uitgeoefend door hoge waterstanden en golven. Iedere vijf jaar wordt bepaald of de waterstanden en golven die bij de wettelijke norm horen moeten worden aangepast als gevolg van veranderend klimaat en voortschrijdend technisch inzicht. Dit wordt vastgelegd in de zogenoemde Hydraulische randvoorwaarden. Hoe de beheerders de primaire waterkeringen moeten toetsen staat beschreven in het Voorschrift toetsen op veiligheid. Deze twee documenten samen vormen het toetsinstrumentarium. Voor de tweede toetsing is gebruik gemaakt van Hydraulische Randvoorwaarden 2001 en het Voorschrift Toetsen op Veiligheid 2004. Het toetsinstrumentarium voor de tweede toetsing is vastgesteld en aan de beheerders beschikbaar gesteld door de minister van Verkeer en Waterstaat (DGW/VW/2004/201, 19 januari 2004).

Alle keringbeheerders hebben eind 2005 hun toetsresultaten aan de provincies aangeboden. De provincies hebben de resultaten van de keringbeheerders beoordeeld en op hun beurt gerapporteerd aan de minister van Verkeer en Waterstaat. De Inspectie Verkeer en Waterstaat heeft tenslotte beoordeeld of de toetsing volgens de regels is uitgevoerd en heeft de Landelijke rapportage toetsing 2006 opgesteld met daarin het eindoordeel over de uitkomsten van de tweede toetsing. U treft de resultaten hieronder.

Tegelijkertijd met het afronden van de tweede toetsing start de voorbereiding van de derde ronde toetsing die volgens de vijfjaarlijkse cyclus loopt van 2006 tot 2011. Naar verwachting zal de derde ronde toetsing opnieuw maatregelen opleveren. Dit komt omdat de waterkeringen door onder andere klimaatveranderingen en stijgende afvoeren bestand moeten blijven tegen steeds zwaarder wordende omstandigheden. De maatregelen die uit de volgende toetsing komen, zullen bezien worden in het licht van de uitkomsten van de lopende verkenning naar het waterveiligheidsbeleid van de toekomst.

De Staatssecretaris heeft dit jaar het initiatief genomen een verkenning te starten naar het waterveiligheidsbeleid van de toekomst. De aanleiding daarvoor is het besef dat de basis voor het huidige veiligheidsbeleid is gelegd in de jaren '50 van de vorige eeuw door de Deltacommissie. De

economische ontwikkelingen in Nederland, de verandering van het klimaat en voortschrijdend technische kennis over onze primaire waterkeringen zouden aanleiding kunnen zijn tot herijking van het beleid en de wettelijke normen. Een proces daartoe zal evenwel enkele jaren in beslag nemen. Mijn verwachting is dat de benodigde maatregelen uit de tweede toetsing ook in het geval van een eventueel herijkt beleid noodzakelijk zijn.

De resultaten van de tweede toetsing

Op de peildatum 1 januari 2006 heeft Nederland 2875 km primaire waterkeringen die de dijkringgebieden direct beschermen tegen overstroming vanuit de Noordzee, de grote rivieren en het IJssel- en Markermeer (categorie a en b). Hiervoor geldt het volgende:

- 1264 kilometer is op orde en er zijn geen maatregelen nodig. Dit komt neer op 44% van het totaal. Dit is een licht positieve trend ten opzichte van de eerste toetsronde (4% meer).
- 680 kilometer moet worden verbeterd. Dit komt neer op 24% van het totaal. Dit is een lichte toename ten opzichte van de eerste toetsronde (5% meer).
- 931 kilometer krijgt het predicaat geen oordeel. Dit komt neer op 32% van het totaal. Dit is een verbetering ten opzichte van de eerste toetsronde (9% minder). Geen oordeel betekent in veel gevallen dat het grootste deel van de gegevens over de waterkering wel aanwezig is, maar nog onvoldoende volledig is om een formeel eindoordeel te kunnen geven.

In de primaire waterkeringen bevinden zich ook waterkerende kunstwerken, zoals sluizen, stormvloedkeringen, coupures en duikers, die mede bepalend zijn voor de sterkte van de waterkering. Van de 942 beoordeelde kunstwerken (categorie a en b) voldoen 277 aan de norm en 206 voldoen niet aan de norm. De overige kunstwerken hebben geen oordeel gekregen.

Toelichting op de resultaten

De Inspectie Verkeer en Waterstaat heeft geconcludeerd dat de kwaliteit van de toetsrapporten van de beheerders over het algemeen goed en gedegen is. Het blijkt dat de beheerders over steeds meer kennis en ervaring beschikken die nodig is voor de toetsing. De Inspectie heeft geconstateerd dat de provincies hun rol bij de toetsing verschillend hebben ingevuld. Dit vraagt aandacht voor een volgende toetsing.

Het toetsinstrumentarium werkt goed, maar is nog niet volledig. Tot nu toe is prioriteit gegeven aan het op orde brengen van het toetsinstrumentarium voor de primaire keringen die direct buitenwater keren (categorie a en b). Voor een groot deel is dit nu op orde, maar er zijn zeker nog verbeteringen mogelijk waar ik aan blijf werken. Voor de c-keringen zal ik nog dit jaar samen met de keringbeheerders een plan van aanpak opstellen, mede in het licht van de lopende verkenning naar het waterveiligheidsbeleid van de toekomst.

De tweede toetsing kan gezien worden als vollediger en completer dan de eerste toetsing omdat nu de keringen op hoogte én op stabiliteit zijn beoordeeld, terwijl in de eerste toetsing veelal alleen nog op hoogte getoetst kon worden. Hierdoor is een vollediger beeld gekregen over de toestand van de primaire waterkeringen dan bij de eerste toetsing. Voor de toetsing van de stabiliteit is in de eerste ronde een inschatting (beheerdersoordeel) gegeven. Het blijkt nu dat de inschatting van de stabiliteit die de beheerders in de eerste toetsing hadden gedaan grotendeels overeenkomt met de uitkomsten van de tweede toetsing.

De toetsing blijkt een grote inspanning te vergen waarvoor veel deskundigheid en kennis van waterkeringen noodzakelijk is. Dit heeft er mede toe geleid dat het percentage «geen oordeel» toch minder is afgenomen dan ik had gehoopt. De «overall» kennis over de faalmechanismen van de waterkeringen is wel sterk toegenomen, maar nog steeds blijkt detailkennis van waterkeringen soms te ontbreken of blijkt het toetsinstrumentarium tekort te schieten. Mijn streven is het percentage «geen oordeel» zo ver mogelijk te reduceren. Ik ben mij ervan bewust dat daar ook nog aanvullend onderzoek voor nodig is zoals de golfmetingen in de Waddenzee. Ik zal mij inspannen om deze onderzoeken zo voortvarend mogelijk te laten verlopen zodat over vijf jaar verbeterd instrumentarium beschikbaar is.

De kust voldoet op de peildatum van de tweede toetsing formeel aan de wettelijke norm omdat de vigerende randvoorwaarden nog niet zijn gebaseerd op de nieuwste inzichten over de golfbelasting op de kust. Ten tijde van het uitkomen van de Hydraulische randvoorwaarden 2001 was echter al bekend dat de golfbelasting die daarin staat een onderschatting is. Pas in 2003 is bekend geworden wat hiervan de consequenties zijn. Er zijn toen tien zwakke schakels langs de kust benoemd die binnen twintig jaar versterkt moeten worden en waar een ruimtelijke impuls gewenst is. De Inspectie heeft als eindoordeel over de kust de conclusies die in 2003 zijn getrokken overgenomen. Dit bevestigt de noodzaak van het project zwakke schakels kust.

Uit de toetsing blijkt dat formeel veel rivierdijken niet voldoen aan de wettelijke norm. Dit was ook de verwachting en bevestigt de noodzaak van het project Ruimte voor de Rivier. In het Voorschrift toetsen op veiligheid was de mogelijkheid geboden om de maatregelen in het kader van de PKB Ruimte voor de rivier mee te tellen in het toetsoordeel. Ongeveer de helft van de beheerders heeft dit gedaan zodat de uitkomsten van de toetsing van deze beheerders al anticiperen op de situatie dat deze maatregelen zijn uitgevoerd.

Tenslotte wil ik apart stilstaan bij twee in het oog springende waterkeringen: de Afsluitdijk en de Maeslantkering. Uit de tweede toetsing blijkt dat de Afsluitdijk niet aan de norm voldoet van 1:10 000. De Afsluitdijk is inmiddels 75 jaar oud en kent meer functies dan alleen de bescherming tegen overstromingen. Daarom onderzoek ik nadrukkelijk de mogelijkheden om het op orde brengen van de veiligheid van de Afsluitdijk te koppelen aan investeringen in andere functies. Daarbij denk ik aan de uitbreiding van de spuicapaciteit, wegonderhoud, de aanpak van de scheepvaartsluizen en aan de versterking van bijvoorbeeld de economische en ecologische waarden in het gebied. Over de situatie rond de Maeslantkering heb ik op 23 februari 2006 met u gesproken. Ik heb met u afgesproken dat ik een aantal onderzoeken zou laten uitvoeren, onder meer naar de situatie van de keringen achter de Maeslantkering. Deze onderzoeken komen dit najaar gereed. Daarom kan het rijk formeel nog geen oordeel geven of de Maeslantkering voldoet aan de norm. Conform mijn toezegging van 23 februari 2006 zal ik de resultaten van de lopende onderzoeken over de Maeslantkering uiterlijk medio oktober aan u toezenden.

Maatregelen en kosten

De resultaten van de tweede toetsing van de primaire waterkeringen zoals die door Inspectie Verkeer en Waterstaat zijn samengevat in de Landelijke rapportage toetsing 2006 vragen om het nemen van maatregelen. Deze maatregelen zijn niet altijd van infrastructurele aard. Ook niet-infrastruc-

turele maatregelen als de verbetering in de bedieningsprocedures of ander beheer en onderhoud kunnen leiden tot een verbetering.

Voor alle dijkvakken en kunstwerken waarvan geconstateerd is dat infrastructurele maatregelen nodig zijn, is bekeken of ze al onder een ander programma of project worden aangepakt, of ze voor beheer en onderhoud in aanmerking komen (verbeterkosten zijn dan voor de beheerders), of dat ze op grond van artikel 12 van de Wet op de waterkering voor rijksfinanciering in aanmerking komen via de Infracfondsbegroting. Uit deze analyse blijkt dat de noodzakelijke verbeteringen in het rivierengebied voor het overgrote deel worden aangepakt met het project Ruimte voor de Rivier. De benodigde verbeteringen langs de kust worden bijna allemaal aangepakt met het project Zwakke schakels. Het grootste deel van de benodigde verbeteringen in de Hollandse- en Zeeuwse delta wordt aangepakt met het project Zeeweringen Zeeland. Daarnaast zijn er 89 nieuwe maatregelen die in aanmerking komen voor rijksfinanciering. Hieronder vallen de versterking van dijken en kunstwerken in de Randstad, langs de kust, langs het Markermeer, in de Hollandse en Zeeuwse delta, in het rivierengebied en langs de Waddenzee. Ook de Afsluitdijk moet versterkt worden. De Maeslantkering valt niet onder deze 89 projecten, evenals projecten die in deze toetsronde nog geen oordeel hebben gekregen. Het complete overzicht van de maatregelen uit de tweede toetsing die voor rijksfinanciering in aanmerking komen vindt u in bijlage 2.

Na overleg met de waterschappen en provincies zijn de maatregelen die getroffen moeten worden ingedeeld in drie prioriteitsklassen om ze op effectieve wijze (vanuit veiligheid geredeneerd) aan te pakken. Voor de periode tot en met 2011 stelt het kabinet een bedrag beschikbaar van 420 miljoen euro om de belangrijkste prioriteiten voortvarend aan te kunnen pakken. Voor de periode na 2011 ligt er ook nog een aanzienlijke opgave. Ik acht het een taak van het volgend kabinet om zich te buigen over het programma van de benodigde maatregelen na 2011.

De Minister van Verkeer en Waterstaat,
K. M. H. Peijs