

Ministerie van Infrastructuur en Milieu
Directoraat-generaal Water
T.a.v. de heer drs. C.B.F. Kuijpers,
wnd. directeur-generaal water
Postbus 20904
2500 EX Den Haag

Contactpersoon
dr. ir. I. Tánczos
Datum
27 september 2011

Ons kenmerk
ENW-11-09

Onderwerp
Kwaliteitsborging analyses Deltares Waterveiligheid

Telefoonnummer
06 11 52 64 58

Bijlage(n)

Uw kenmerk
IENM/BSK-2011/54988

Afschrift aan

Geachte heer Kuijpers,

Het Expertise Netwerk Waterveiligheid (ENW) is door uw voorganger mevrouw A.G. Nijhof in haar brief van 24 mei 2011 gevraagd om de kwaliteit van de in opdracht van het ministerie van Infrastructuur en Milieu uitgevoerde maatschappelijke kosten-batenanalyse (MKBA), slachtofferrisicoanalyse en Verkenning Deltadijken te beoordelen vanuit onze 'technische-inhoudelijke kennis van waterstaatkundige/waterveiligheidsaspecten'. Graag geef ik u in deze brief het oordeel over de rapporten met daarin de resultaten van deze studies zoals opgeleverd door Deltares in maart van dit jaar. Aangezien de Verkenning Deltadijken (nog) niet beschikbaar was, is deze niet beoordeeld.

Het ENW is blij te zien dat de rapporten aanzienlijk zijn verbeterd ten opzichte van de eerdere versies die aan het ENW zijn voorgelegd en dat de aandachtspunten die toen zijn genoemd ter harte zijn genomen en waar mogelijk ook zijn verwerkt. Ik wil hiervoor graag mijn waardering uitspreken en meer in het bijzonder ook voor het werk dat Deltares heeft verzet voor deze studies. Het ENW heeft dan ook geoordeeld dat de rapporten nu van voldoende kwaliteit zijn en een waardevolle bijdrage kunnen leveren aan het proces van actualisering van de waterveiligheidsnormen.

Het ENW wil wel graag een paar aandachtspunten meegeven die belangrijk zijn voor het nu komende proces:

Juiste interpretatie

Voor een juiste interpretatie en daarmee een juist gebruik van de resultaten zoals weergegeven in de rapporten is het van belang de gekozen uitgangspunten, berekeningswijze en onnauwkeurigheidsmarges mee in beschouwing te nemen. Zo zijn de gerapporteerde uitkomsten van de MKBA geen 'normen' en ook geen 'optimale overstromingskansen' maar 'een logaritmisch gemiddelde van de ontwerp- en afkeurnorm voor het jaar 2050'. De

slachtofferrisicostudie geeft niet het 'slachtofferrisico' maar het 'Lokaal Individueel Risico en de kans op grote groepen slachtoffers voor het jaar 2040 uitgaande van voorspelde demografische ontwikkelingen en een overstromingskans die zo goed mogelijk de bestaande situatie weergeeft'. Alle uitkomsten hebben significante onnauwkeurigheidsmarges welke inherent zijn aan dergelijke analyses. De getallen in de rapporten kunnen dus niet zonder meer worden gebruikt, maar alleen met de onzekerheidsmarges en met inachtneming van de beperkingen. Het ENW wil er in dit verband ook voor pleiten om alleen de resultaten van de zogenaamde 'tweede referentiesituatie' te gebruiken. Deze geeft het meest reële beeld van zowel het slachtofferrisico en de noodzakelijke investeringen.

Discontovoet

Een belangrijke parameter in de MKBA is de discontovoet. In de MKBA van WV21 is hiervoor een relatief hoge waarde gebruikt van 5.5%. Het ENW kan hiermee instemmen door de specifieke manier waarop in de analyse met de risico-opslag is omgegaan. Echter, deze waarde kan niet zonder meer worden toegepast binnen andere studies.

Slachtofferrisico

Het is voor het eerst dat het risico op slachtoffers expliciet in beeld wordt gebracht. Dit heeft een belangrijke meerwaarde in de discussie over actualisering van de normen voor waterveiligheid. Tegelijkertijd moet zorgvuldig worden omgegaan met deze resultaten, die door hun aard aanleiding zouden kunnen geven tot gevoelens van angst bij individuen. Zo is er gerekend op het niveau van wijken, waardoor mensen het berekende risico voor hun eigen woonlocatie kunnen zien. Echter, gegeven de onzekerheden in de uitkomsten is het niet reëel om deze getallen op dit niveau als basis voor een norm te gebruiken. Bij de presentatie van de resultaten en de inbreng in de nu komende discussies moet daarom aandacht worden gegeven aan het juiste schaalniveau en clustering van de resultaten. In de verdere uitwerking moet ook rekening worden gehouden met het effect van de gekozen indeling voor dijkkringdelen op overstromingspatronen en de bijbehorende slachtoffers en schade. Hierbij kan gebruik worden gemaakt van de inzichten uit het project Veiligheid Nederland in Kaart (VNK).

Maas-dijkkringen

De dijkkringen langs de Limburgse Maas zijn niet allemaal apart doorgerekend. Bovendien zijn de berekeningen voor dit gebied gedaan met algemene en geen locatiespecifieke uitgangspunten zoals, bijvoorbeeld, de hoogte van de evacuatiefractie. Voor de Maaskades die bij hoge waterstanden zijn aangewezen als overstromingsgebieden en slechts van een beperkte omvang zijn is het aannemelijk dat een evacuatie volledig zal zijn. Dit maakt de aangenomen evacuatiefractie ongeschikt als uitgangspunt voor een discussie over de normering, omdat deze te laag is. Bij de Maas is ook de zogenaamde 'systeemwerking' van belang. Dit is het effect van lokale maatregelen op de rest van het watersysteem. Terecht wordt er in de MKBA gewezen op de effecten van het verzwaren van de norm van de Maaskades op de stroomafwaarts gelegen dijkkringen.

Continuïteit

Het is belangrijk om de resultaten van de studies te relateren aan de uitkomsten van eerdere studies of bestaande noties. Zo wordt geen onderscheid gemaakt tussen overstromingen door zoet of zout water, terwijl dit onderscheid bij de huidige veiligheidsnormen wel een rol heeft gespeeld. In de Wet Tegemoetkoming Schade bij Rampen en Ongevallen wordt ook

onderscheid gemaakt tussen een overstroming door zoet of zout water. Volgens nieuwe inzichten bepaalt echter alleen de waterdiepte de hoeveelheid schade en maakt het nauwelijks uit of het om zoet of zout water gaat. De schade- en slachtoffermodule is op dit punt dan ook aangepast. Aanbevolen wordt om dit nieuwe inzicht goed te communiceren.

De commissie Boertien heeft destijds gesteld dat er in het riviereengebied nauwelijks slachtoffers zouden vallen bij een overstroming. Dit lijkt in tegenspraak met wat er uit de slachtofferanalyses nu komt. Voorts is van belang dat ten opzichte van de rapporten Risico's in bedijkte termen en Nederland Later in de huidige studie een lager aantal slachtoffers wordt berekend, maar een hoger schadeniveau. Ook dit is naar mening van het ENW een aandachtspunt voor de communicatie.

Deltaprogramma

Het proces om te komen tot een beslissing over het actualiseren van de normen voor waterveiligheid gaat nu verder binnen het Deltaprogramma. De uitkomsten weergegeven in de voorliggende rapporten geven input hiervoor. Deze vormen echter een complex geheel dat voor een niet-goed ingevoerde niet gemakkelijk te doorgronden zal zijn. De uitkomsten zullen daardoor ook moeilijk kunnen worden vertaald in een veiligheidsopgave met daarbij passende strategieën en maatregelen. Om hiervoor handvatten te geven ziet het ENW verschillende mogelijkheden. Graag laat ik u deze zien als bijdrage aan het verdere verloop van het Deltaprogramma:

- 'De Nul-variant': In deze variant worden er geen ingrepen gedaan behalve die nodig zijn voor het meegroeien met de hydraulische belastingen en bodemdaling. Dit betekent dat de bescherming tegen overstromingen zoals die er nu fysiek is wordt behouden. Het best beschikbare beeld hiervan wordt gegeven door de in het VNK-project bepaalde overstromingskansen. Deze variant geeft een specifieke invulling van het begrip 'geen achteruitgang in veiligheid'. Een andere invulling is dat de sterkte van de keringen moet voldoen aan de huidige 'beloofde' norm. Hierbij blijven de getallen gehandhaafd maar verandert de eenheid in overstromingskansen.
- 'Economisch Optimaal' met of zonder achteruitgang zoals hierboven gedefinieerd. In deze variant staat de economische doelmatigheid voorop en worden de resultaten van de MKBA omgezet in normen. Op die locaties waar de MKBA een grotere kans op overstroming toelaat dan de nul-variant, moet een keuze worden gemaakt tussen het behoud van de situatie of niet. Het risicobeeld met betrekking tot slachtoffers is bij deze variant interessant.
- 'Basisveiligheid': In deze variant gaat het om het bieden van een basisveiligheid aan alle mensen in Nederland. Nergens in Nederland mag de kans dat een individu omkomt als gevolg van een overstroming groter zijn dan een bepaalde waarde.
- 'Maatschappelijke ontwrichting': In deze variant staat het voorkomen van grote groepen slachtoffers (groepsrisico) centraal. De veiligheidsnormen worden zo gekozen dat bijvoorbeeld de kans op 1000 of meer slachtoffers kleiner moet zijn dan een vastgestelde waarde.
- Een combinatie van bovengenoemde varianten, zoals een variant waarbij voor iedereen dezelfde basisveiligheid wordt geboden, maar die in dichtbevolkte gebieden wordt aangescherpt.

Het ENW heeft, zoals gezegd, het rapport Verkenning Deltadijken niet kunnen beoordelen. Echter, het versterken van dijklichamen op die trajecten waar de gevolgen van een overstroming zeer groot zijn past in een overstromingskansbenadering. Het ENW is benieuwd naar de resultaten van de Verkenning en zal daar te zijner tijd graag een advies over geven.

Ik vertrouw erop u met dit advies van dienst geweest te zijn.

Hoogachtend,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'G. Verwolf', with a horizontal line underneath the name.

Ir. G. Verwolf
Voorzitter Expertise Netwerk Waterveiligheid