

Aan
de voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Binnenhof 4
2513 AA DEN HAAG

Contactpersoon	Doorkiesnummer
-	-
Datum	Bijlage(n)
16 oktober 2006	2
Ons kenmerk	Uw kenmerk
RWS/SDG/NW 2006/1840/37349	-
Onderwerp	
Toetsen op veiligheid Maeslantkering: stand van zaken	

Geachte voorzitter,

Naar aanleiding van de toezeggingen van de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat in het Algemeen Overleg van 23 februari 2006 (Tweede Kamer, vergaderjaar 2006-2007, 30 300 A, nr. 59) zend ik u bijgaand de rapporten over de Maeslantkering. Mede op basis van de rapporten trek ik een aantal conclusies en schets ik het vervolgtraject.

Voorgeschiedenis

Alvorens in te gaan op de conclusies van de rapporten wil ik kort terugblikken op het Algemeen Overleg van 23 februari 2006, waarin gesproken is over de 'faalkans'¹ van de Maeslantkering als belangrijke schakel voor de veiligheid van het achterliggende gebied. De oorspronkelijke ontwerpeis voor de faalkans was 1:1.000 per sluitvraag en 1:100 zou haalbaar zijn. In het Algemeen Overleg zijn de gevolgen van de verhoogde faalkans voor het veiligheidsniveau van de Maeslantkering en het achterliggende gebied besproken.

¹ In deze brief wordt onder de 'faalkans' verstaan: de kans dat de Maeslantkering niet sluit, als dit wel nodig is; meer precies gaat het om de faalkans per sluitvraag.

De staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat heeft aangegeven dat het daarbij vooral gaat om het veiligheidsniveau van de Maeslantkering in relatie tot de norm die geldt voor dit type keringen². Het niet voldoen aan een deeleis, zoals bijvoorbeeld de faalkans, is pas een probleem als de kering niet meer voldoet aan de (bijbehorende) veiligheidsnorm.

Het veiligheidsniveau van de Maeslantkering is ongeveer 1:7.000 per jaar bij een faalkans van 1:100 per jaar. Er is dus geen sprake van een acuut veiligheidsprobleem maar er wordt niet voldaan aan de norm van 1:10.000 per jaar. De staatssecretaris heeft gezegd zich tot het uiterste te willen inspannen om 'de voordeur op orde te hebben', dat wil zeggen om de Maeslantkering te laten voldoen aan de norm.

Samengevat zijn in het Algemeen Overleg de volgende toezeggingen gedaan:

1. Voor het stormseizoen 2006/2007, dat wil zeggen uiterlijk 15 oktober 2006, is de faalkans van de Maeslantkering aantoonbaar 1:100 per sluitvraag. Het verbeterprogramma dat hiervoor moet zorgen, wordt versneld uitgevoerd.
2. De effecten van de grotere faalkans op de dijken in het achterliggende gebied worden onderzocht. Rijkswaterstaat betreft de verantwoordelijke waterschappen en provincie Zuid-Holland intensief bij deze Achterlandstudie.
3. De aanpak van Rijkswaterstaat en de mogelijkheden voor verdere verbetering worden via een onafhankelijke second opinion getoetst.

1. Faalkans aantoonbaar 1:100 per sluitvraag

Het verbeterprogramma is, op de levering van een aantal reserveonderdelen na, afgerond. Hierdoor is de faalkans ongeveer 1:95 per sluitvraag en benadert daarmee de toegezegde 1:100 per sluitvraag. Levering van reserveonderdelen zorgt ervoor de faalkans naar alle waarschijnlijkheid in februari 2007 aantoonbaar 1:100 per sluitvraag is.

2. Achterlandstudie

De Achterlandstudie is uitgevoerd door Rijkswaterstaat in nauwe samenwerking met de waterschappen en provincie Zuid-Holland. Deze studie is een formele stap uit het Voorschrift Toetsen op Veiligheid. Als een voorliggende kering, zoals de Maeslantkering, niet voldoende scoort, moet worden bekeken of de dijken en kunstwerken in het achterliggende gebied dit kunnen opvangen.

Als eerste is berekend hoe groot de waterstandverhogingen in het achterliggende gebied zijn. De verhogingen variëren van enkele centimeters tot maximaal 20 centimeter. Daarna is onderzocht welke dijkvakken en kunstwerken in dit gebied deze verhogingen niet kunnen opvangen. Dit is het geval voor zes kilometer dijk en twee kunstwerken. De zes kilometer dijk komt boven op de 24 kilometer dijk die al onvoldoende scoort bij de toetsing 2006 (Tweede Kamer, vergaderjaar 2006-2007, 18 106, nr. 177).

² De Maeslantkering is een 'voorliggende' kering en beschermt een aantal 'achterliggende' dijkringen; in het Voorschrift Toetsen op Veiligheid staat dat de veiligheidsnorm voor dit soort keringen gelijk is aan de hoogste norm van de achterliggende dijkringen. Voor de Maeslantkering is dit 1:10.000 per jaar (dijkringgebied 14, Zuid-Holland).

De twee kunstwerken komen boven op het enige kunstwerk dat in de toetsing 2006 onvoldoende scoorde. Hierbij zij opgemerkt dat in deze toetsing 192 van de overige 217 kunstwerken in het achterliggende gebied geen oordeel hebben gekregen wegens onvoldoende informatie.

Rijkswaterstaat heeft de resultaten van de Achterlandstudie op 5 oktober 2006 besproken met de waterschappen en provincie Zuid-Holland in een regionaal bestuurlijk overleg.

Op basis van de in het onderzoek gebruikte systematiek van toetsen komt Rijkswaterstaat (als waterkeringbeheerder) tot de conclusie dat de waterstaatkundige toestand van de Maeslantkering onvoldoende scoort. Parallel aan onderhavige brief stuurt Rijkswaterstaat het toetsresultaat aan provincie Zuid-Holland zoals de Wet op de waterkering voorschrijft. Provincie Zuid-Holland zal, als toezichhouder, het toetsresultaat beoordelen en haar oordeel aan mij rapporteren. Daarna zal ik het rijksoordeel vaststellen. Dit rijksoordeel is aanvullend op het resultaat van de toetsing 2006.

De Maeslantkering is primair bedoeld om hoge waterstanden in het achterliggende gebied te verlagen. Verlaging van hoge waterstanden heeft ook positieve effecten op de buitendijkse gebieden. Daarom heeft Rijkswaterstaat, tevens op verzoek van de waterschappen en provincie Zuid-Holland, een eerste inventarisatie gemaakt van de toename van de kans op onderlopen van de buitendijks gebieden. Een eerste indicatie is dat bij de huidige faalkans maximaal 2.800 hectare onderloopt van de ruim 8.000 hectare buitendijks gebied. Dit is 260 hectare extra ten opzichte van de situatie met de oorspronkelijke ontwerpeis. Rijkswaterstaat overlegt met provincie Zuid-Holland over het vervolg en over het informeren van de gemeenten. Zoals u weet, bestaat er voor het buitendijkse gebied geen beschermingsbeleid.

Second Opinion

De second opinion (bijlage 2) is uitgevoerd door professor Horvat (adviseur en tevens hoogleraar Technische Universiteit Delft). Zijn belangrijkste conclusies zijn:

- De faalkansanalyse zoals uitgevoerd door Rijkswaterstaat is "goed in aanpak en voldoende volledig en betrouwbaar ingevuld". Horvat geeft hierbij aan dat de aannames in de analyse eerder pessimistisch dan optimistisch lijken te zijn.
- Er zijn verbeteringen mogelijk door bijvoorbeeld het uitvoeren van (deel)testen onder stormomstandigheden. Er moet minimaal een volledige sluiting onder stormcondities worden uitgevoerd. Deze sluiting dient als verificatietest. Met testen kunnen (1) onvolkomenheden actief worden opgespoord, (2) technische en organisatorische verbetermogelijkheden worden gevonden en (3) de theoretische aannames uit de faalkansanalyse worden vervangen door praktijkgegevens.
- De faalkansanalyse dient een ondersteunend instrument te zijn om de faalkans in te schatten en te analyseren wat de meest kritische onderdelen zijn. Het daadwerkelijke beheer en onderhoud dient echter leidend te zijn;

- De kering is een tamelijk complexe technische constructie die slechts zelden wordt ingezet. Tegelijkertijd dient de kering een zeer hoge betrouwbaarheid onder extreme condities te hebben. De beheer- en onderhoudsorganisatie dient hierop afgestemd te zijn. Dit betekent onder andere dat er veel specialistische kennis nodig is waardoor het 'markt, tenzij' principe beperkt toepasbaar is.
- Het is mogelijk om de faalkansanalyse te verbeteren door bijvoorbeeld de aannames door derden te laten beoordelen;
- Er zijn maatregelen mogelijk om het functioneren van de kering verder te optimaliseren door bijvoorbeeld de procedures rond sluiting aan te passen.

Horvat ziet dus langs verschillende sporen mogelijkheden voor verdere verbeteringen. Het is op dit moment niet mogelijk om de effecten hiervan te kwantificeren, daarvoor zijn onder andere de (deel)testen nodig. Overigens is in het weekend van 7 en 8 oktober 2006 de jaarlijkse functioneringsluiting uitgevoerd. Deze is succesvol verlopen.

Conclusies en schets vervolg

Het toetsresultaat van Rijkswaterstaat, waarbij de Maeslantkering het oordeel 'onvoldoende' krijgt, is een belangrijke stap in de toetsprocedure. Het formele traject om te komen tot een definitief rijksoordeel is echter nog niet afgerond. Daarom is het op dit moment te vroeg om te concluderen dat bijvoorbeeld de dijken in het achterliggende gebied moeten worden versterkt. Bovendien is het noodzakelijk om de verbetermogelijkheden uit de second opinion uit te werken voordat conclusies kunnen worden getrokken over de noodzaak en eventuele omvang van maatregelen het achterliggende gebied. Het testen onder stormcondities is een belangrijke verbetermogelijkheid, die zo snel als mogelijk wordt uitgewerkt.

Horvat concludeert in de second opinion dat de aanpak van Rijkswaterstaat het best haalbare resultaat oplevert; daaruit blijkt dat de oorspronkelijke ontwerpeis in de praktijk niet realiseerbaar is. Dit betekent overigens niet dat de kering ondeugdelijk is of technische mankementen vertoont. Sinds de jaren negentig hebben faalkansanalyses en risicomangement een sterke ontwikkeling doorgemaakt en hierdoor is er nu een veel beter inzicht in de faalkans en de risico's.

Ik benadruk nogmaals dat de Maeslantkering een belangrijke schakel voor de veiligheid in het gebied is. De kering levert een groot aandeel in de verlaging van de hoogwaterstanden in het achterliggende gebied. Zo verlaagt de kering thans de Maatgevende Hoogwaterstand bij Rotterdam met ruim een meter.

De effecten van de verbetermogelijkheden uit de second opinion kunnen op voorhand niet worden gekwantificeerd. Wel is duidelijk dat deze bijdragen aan verbetering van het veiligheidsniveau van de Maeslantkering en het achterliggende gebied. De veiligheid in het achterliggende gebied wordt overigens door meer dan alleen de Maeslantkering bepaald. Dit dient verder te worden onderzocht. Hiervoor start Rijkswaterstaat een systeemanalyse. Doel van deze analyse is om alle factoren, die van invloed zijn op de veiligheid tegen overstroming in de Rijn-Maasmonding, in samenhang te beschouwen. De waterschappen en provincie Zuid-Holland worden bij deze analyse betrokken.

In het eerder genoemde regionale bestuurlijke overleg is afgesproken om de analyse binnen een jaar af te ronden.

Nu de oorspronkelijke ontwerpeis voor de faalkans in de praktijk niet haalbaar blijkt, vind ik het van groot belang om een reële en duurzame eis voor de faalkans te bepalen. Dit kan zodra de systeemanalyse is afgerond en er voldoende test- en onderzoeksresultaten zijn. Mogelijk blijkt dan dat de Maeslantkering, ondanks alle inspanningen, niet duurzaam op het vereiste veiligheidsniveau kan worden gebracht. In dat geval zullen eventuele maatregelen in het achterliggende gebied dienen te worden opgevoerd in het Hoogwaterbeschermingsprogramma.

Nadat provincie Zuid-Holland aan mij heeft gerapporteerd, zal ik u nader informeren over het rijksoordeel over de Maeslantkering als afronding van het officiële toetsproces. Zodra ik beschik over de resultaten van de systeemanalyse en ik meer inzicht heb verkregen omtrent de verbeteringen in het veiligheidsniveau van de Maeslantkering, zal ik u nader informeren.

Hoogachtend,

DE MINISTER VAN VERKEER EN WATERSTAAT,

Karla Peijs