

Aan: opstellers nieuwe Waterwet

Van: prof.dr. Marleen van Rijswijk, mr.dr. Herman Kasper Gilissen, mr. Willemijn van Doorn
(*Utrecht Centre for Water, Oceans and Sustainability Law, Universiteit Utrecht*)
prof.dr.ir. Matthijs Kok
(*Delft Flood Risk Centre, Technische Universiteit Delft*)

Betreft: Reactie op Wijziging Waterwet

Datum: 4 juni 2015

De nieuwe Waterwet is naar onze mening een mooie stap voorwaarts in de bescherming van Nederland tegen overstromingen. De risico-benadering geeft aan waar de kwetsbare delen bevinden, en ook het expliciet meenemen van aantallen slachtoffers bij het bepalen van normen is een grote vooruitgang.

Bij de uitwerking van de principes in wetgeving lijkt de uitwerking van de risico-analyse onnodig ingewikkeld te worden gemaakt. Dat zal naar onze overtuiging de implementatie van de nieuwe aanpak sterk belemmeren. Het is bij ons bekend dat een deel van de verwarring veroorzaakt lijkt te worden door het direct willen aansluiten bij de uitkomsten van het Deltaprogramma, maar het lijkt ons dat wetgeving met name betrekking moet hebben op het functioneren van de wet in de toekomst en minder op het consistent zijn met discussies die in het verleden hebben plaatsgevonden. Het gaat dan met name om de volgende onderwerpen:

1. In de wet en ook in de bijlage wordt onderscheid gemaakt tussen 5 soorten kansen, die allemaal ook hun eigen (subtiele) betekenis hebben. Dit is inhoudelijk onnodig en juridisch ongewenst. Met name het verschil tussen een overstromingskans en een faalkans is onduidelijk en niet nodig. Met een overstromingskans wordt veelal de kans op natte voeten aangehouden (eigenschap van een locatie in het overstroombare gebied) en voor faalkans de betrouwbaarheid van de waterkering (eigenschap van de waterkering). Als deze definities op deze manier worden gehanteerd, dan blijkt dat alle normkansen in de nieuwe Waterwet betrekking hebben op faalkansen. Ons voorstel is dan ook om deze term te gebruiken, en de term overstromingskans alleen te hanteren in de toelichting (op basis van de gevolgen van een overstroming worden eisen aan de waterkering gesteld);
2. In artikel 2.2 worden maximaal toelaatbare waarden en signaleringswaarden geïntroduceerd. Vanuit een inhoudelijk en juridisch perspectief hebben beide waarden een functie. Het is echter verwarrend om ze beide in de wet op te nemen. Vanuit een juridisch perspectief lijkt de maximaal toelaatbare waarden het best verdedigbaar, de signaalwaarden kunnen hiervan worden afgeleid en kunnen onderdeel zijn van het Wettelijk Toets Instrumentarium. Ook is het van belang om in dit kader aan te sluiten bij andere definities van normen in de Omgevingswet en de Eurocode, en voor zover wij weten hebben deze allemaal betrekking op maximaal toelaatbare waarden;
3. In verband met de rechtszekerheid en transparantie geven we er de voorkeur aan om normen in de wet zelf te hebben. Ook omdat het parlement dan nog een eigen rol heeft. We zien nu ook dat dit in toelichting staat dat mogelijk de normen onderdeel worden van een amvb. Normen in een memorie van toelichting of een plan vinden we ongewenst. Een

wettelijke genormeerde/ingekaderde uitzondering geeft het parlement in ieder geval inzicht en zeggenschap over wat er gebeurt.

4. Het is wellicht niet overbodig om op te merken dat aanwezige kunstwerken in een dijktraject ook onderdeel zijn van het dijktraject (mogelijk is het woord keringstraject beter, immers onder dijktraject worden ook onder andere duinen en dammen verstaan). Overigens wordt ook nog het woord normtraject voor dijktraject gebruikt;
5. Artikel 2.2 lid c betreft compartimenterende waterkeringen, dat wil zeggen dat deze keringen alleen worden belast indien een andere primaire waterkering faalt. Dit betreft wellicht 1 (Diefdijk) en maximaal 2 keringen (ook mogelijk de kering langs het Drongelens kanaal). We vinden het de vraag of deze uitzonderingen apart in de wet moeten worden opgenomen, omdat de wet daardoor ingewikkelder wordt, ook al omdat voor deze keringen een andere definitie van de faalkans wordt voorgesteld (een zogenaamde conditionele faalkans).
6. Voor een buitenstaander is het lastig te begrijpen dat een overstromingskans iets anders is dan een kans op een overstroming (artikel 2.8: regionale keringen). Dit is te voorkomen door andere definities te hanteren (zie punt 1 van deze brief);
7. In de Waterwet wordt voorgesteld om de staat van de kering te toetsen aan de legger, waarin ontwerpprofielen zijn opgenomen. Het lijkt ons beter om de kering te toetsen aan de werkelijke kering, mede omdat in een ontwerpprofiel ook toeslagen zijn opgenomen (voor bijvoorbeeld klink) die niet toetsing moeten worden meegenomen;
8. In art. 2.3 worden alleen de waterschappen gehoord, waarom wordt daar niet de waterbeheerder genoemd, zoals in de andere artikelen (zoals in 2.12 over het melden). Wellicht is het ook nuttig om in artikel 2.2 een verwijzing naar 2.12 op te nemen, zodat direct duidelijk is dat eenmaal in de 12 jaar gemeld moet worden, om verwarring te voorkomen. Nu staat dat alleen in de toelichting en 2.12 zelf.
9. In de memorie van toelichting wordt gesproken over LIR beschermingsniveau's "van 1 in de 100.000 jaar". Het is beter om te spreken van een jaarlijkse kans van 10^{-5} (waar tussen haakjes mogelijk nog toegevoegd kan worden van 1/100.000). Een voorbeeld in de toelichting kan wellicht het begrip LIR verduidelijken. Stel dat een gebied een overstromingskans heeft van 10^{-3} (1/1.000) en dat de kans op overlijden gegeven een overstroming gelijk is 1% (1/100). Dan is het LIR in dit geval gelijk aan $10^{-3} \times 10^{-2} = 10^{-5}$ (1/100.000), en dit gebied voldoet dus net aan de LIR-norm van 10^{-5} .
10. Op pagina 13 van de Memorie van Toelichting is opgemerkt dat "Ruimtelijk zal ons land "waterrobuust" moeten worden ingericht". Het is ons niet duidelijk waarom dat moet en wat het betekent voor zowel bestaand en nieuw te ontwikkelen gebied, en we vragen ons af wie daarvoor verantwoordelijk is.
11. Op pagina 19 van de Memorie van Toelichting wordt opgemerkt dat onze "huidige normen geïntroduceerd zijn na het gereedkomen van de deltawerken en de rivierversterkingen". Dat is niet correct: in het Deltaplan Grote Rivieren zijn omvangrijke rivierdijkversterkingen tot stand gebracht na in werking treding van de Wet op de Waterkering in 1995.