

Advies van de commissie van economische deskundigen over de CPB studie “Economisch optimale waterveiligheid in het IJsselmeergebied”*



Amsterdam, januari 2014
In opdracht van Ministerie van Infrastructuur en Milieu

Advies van de commissie van economische deskundigen over de CPB studie “Economisch optimale waterveiligheid in het IJsselmeergebied”*

Prof.dr. Ekko van Ierland (WUR)
Prof.dr. Carl Koopmans (SEO, VU; voorzitter)
Prof.dr. Piet Rietveld (VU)**
Prof.dr. Anne van der Veen (Universiteit Twente)

* Opmerkingen van de commissie bij conceptversies van de studie zijn door het CPB in de rapportage verwerkt

** Piet Rietveld is helaas tijdens het schrijven van het advies overleden; zijn waardevolle inzichten zijn voor de totstandkoming van het advies van grote betekenis geweest.



seo economisch onderzoek

“De wetenschap dat het goed is”

SEO Economisch Onderzoek doet onafhankelijk toegepast onderzoek in opdracht van overheid en bedrijfsleven. Ons onderzoek helpt onze opdrachtgevers bij het nemen van beslissingen. SEO Economisch Onderzoek is gelieerd aan de Universiteit van Amsterdam. Dat geeft ons zicht op de nieuwste wetenschappelijke methoden. We hebben geen winstoogmerk en investeren continu in het intellectueel kapitaal van de medewerkers via promotietrajecten, het uitbrengen van wetenschappelijke publicaties, kennisnetwerken en congresbezoek.

SEO-rapport nr. 2014-01

ISBN 978-90-6733-731-1

Copyright © 2014 SEO Amsterdam. Alle rechten voorbehouden. Het is geoorloofd gegevens uit dit rapport te gebruiken in artikelen en dergelijke, mits daarbij de bron duidelijk en nauwkeurig wordt vermeld.

Inhoudsopgave

Opmerkingen bij het onderzoek	1
Beleidsimplicaties	3

Opmerkingen bij het onderzoek

- **Het CPB heeft met deze studie een belangrijke stap vooruit gezet in het onderzoek naar waterveiligheid.** Het is een indrukwekkende studie waarin zeer veel hydrologische en economische kennis op een prachtige manier wordt samengebracht. Met name het meenemen van afhankelijkheden in de overstromingskansen van dijken is een belangrijke innovatie. Het ontwikkelde model Dige-opt is een vernieuwend en zeer nuttig instrument. **Op hoofdlijnen zijn een goede vraagstelling, geschikte methoden en de best mogelijke gegevens gebruikt.** De opmerkingen hierna zijn uitzonderingen op deze algemene conclusie.
- **De commissie plaatst kanttekeningen bij onderdelen van de studie:**
 - De beschikbare gegevens zijn onvolledig waar het gaat om het huidige veiligheidsniveau van de Afsluitdijk en de dijken rond het IJsselmeer/Markermeer¹. Dit probleem speelde eerder ook bij rivierdijken. Het is noodzakelijk om het huidige veiligheidsniveau van alle dijken adequaat te bepalen in termen van overstromingskansen. De commissie vindt het zeer verbazend dat deze informatie niet op orde is. **De commissie ondersteunt het pleidooi van het CPB voor een standaardboekhouding van overstromingskansen en beveelt bovendien aan dat daarin een standaard 'nomenclatuur' voor overstromingskansen wordt gehanteerd.**
 - **De methode die wordt gehanteerd om overstromingskansen per dijkkringdeel te berekenen verdient nader onderzoek.** De studie gaat daarbij uit van overstromingskansen van één of meer representatieve locaties per dijkkringdeel (paragraaf 3.1.2), waarbij overstromingskansen op verschillende locaties ofwel volledig afhankelijk of volledig onafhankelijk worden verondersteld. Het is de vraag hoe reëel dat is. De commissie beveelt aan nader te onderzoeken of de resultaten afhankelijk zijn van het aantal gekozen toetspunten en of de lengte van dijkringen en dijkkringdelen in de analyse moet worden betrokken.
 - De commissie vindt dat er **meer aandacht nodig is voor de risico's van pompen en spuien** (bijv. falen, aanslagen, sabotage) en voor mogelijkheden om deze risico's te beperken. Wellicht verschillen deze risico's en mogelijkheden tussen pompen en spuien.
 - Het gehanteerde model gaat uit van zekerheid over de kosten en baten binnen elk lange termijn scenario. Er worden weliswaar verschillende scenario's en gevoeligheidsanalyses uitgewerkt, maar de (optie)waarde van flexibiliteit komt slechts gedeeltelijk in beeld.
- De commissie onderschrijft de conclusie van het CPB dat het aanbrengen van pompcapaciteit goede mogelijkheden biedt om tegen relatief lage kosten de veiligheid te bevorderen. **Met pompen kan het waterpeil beter worden beheerst dan met spuien.** Hierdoor zijn de komende decennia diverse dijken langs het IJsselmeer economisch gezien in goede conditie waardoor versterking c.q. verhoging bij deze dijken niet nodig is. De optimale pompcapaciteit, fasering van de inzet van pompcapaciteit en de merites van combinaties van pompen en spuien verdienen nader onderzoek.

¹ Het CPB gaat bijvoorbeeld uit van een huidige overstromingskans van de Afsluitdijk in 2012 van 1/250. Als bron wordt mondelinge informatie van I&M genoemd. Kennelijk bestaat er geen schriftelijke bron.

Beleidsimplicaties

- Het is de vraag hoe zinvol het is om met toetsnormen te werken volgens de methode die in het rapport is aangegeven. De voorgestelde toetsnormen zijn sterk afhankelijk van diverse aspecten:
 - De keuze van 2050 als toetsjaar;
 - De vraag in hoeverre de toetsnormen overeenkomen met wettelijke normen;
 - De onderlinge afhankelijkheden waardoor de toetsnormen P1 slechts een deel van de totale overstromingskans P_{tot} beschrijven;
 - Het lastig uit te leggen verschil tussen de toetsnormen P1 en P_{tot} .
- Het onderzoek beschrijft optimale investeringen tot 2100 en richt zich op toetsnormen waaraan rond 2050 voldaan zou moeten zijn. **Het is economisch gezien beter om niet nu al toetsnormen voor 2050 te bepalen.** Als later wordt beslist over de te hanteren toetsnormen zijn onzekerheden over invoergegevens mogelijk weggenomen; er is dan meer bekend over de groei van economie en bevolking; en er kan dan voortschrijdend inzicht zijn in de modellering van de kosten van overstromingen en dijkversterkingen.
- Tegen deze achtergrond beveelt de commissie een **nadere studie naar het te hanteren toetsstelsel** aan. Aandachtspunten daarbij zijn de frequentie en wijze van toetsen, de wettelijke inpasbaarheid van de normen, de communiceerbaarheid van de normen, de keuze tussen P1 en P_{tot} en de vraag of één zichtjaar voldoende is.
- De commissie wijst erop dat de door het CPB gehanteerde economische methode voor het vaststellen van de optimale overstromingskansen leidt tot **grote verschillen in de overstromingskansen per dijkkring**. Het is een fundamentele keuze of de voorgestelde verschillen in overstromingskansen per dijkkring wenselijk zijn. Daarbij spelen mogelijkerwijs ook andere dan economische aspecten een rol. Het is in elk geval belangrijk de gevolgen van de methode helder te communiceren met de betrokkenen zodat iedereen de risico's goed kan inschatten.
- Het onderzoek veronderstelt dat c-keringen worden meeverhoogd, maar de kosten daarvan zijn niet meegenomen. Uit de CPB-studie mag niet worden geconcludeerd dat meeverhogen van c-keringen economisch optimaal is. Om daarover uitspraken te doen is een **afzonderlijke analyse per c-kering** nodig.
- De berekende economisch optimale toetsnormen houden slechts ten dele rekening met gedetailleerde lokale omstandigheden waardoor de kosten en baten van investeringen lokaal sterk kunnen verschillen. **Het is gewenst om voor elke (grote) investering een afzonderlijke 'maatwerk' kosten-batenanalyse uit te voeren.** Daarmee komt ook de mogelijkheid van een gedifferentieerde aanpak binnen dijkkringdelen in beeld.

