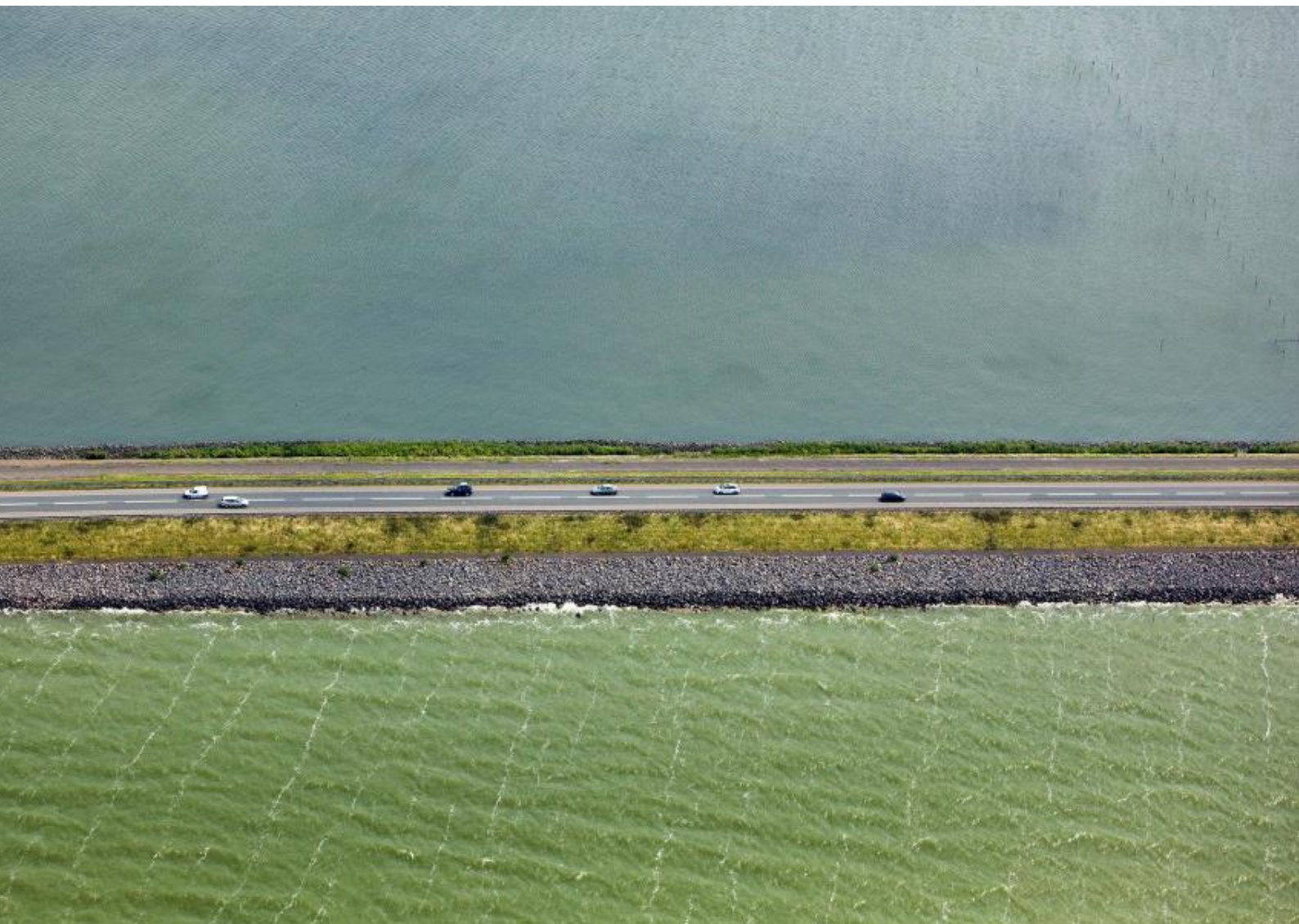




Inspectie Leefomgeving en Transport
Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

Toezichtstrategie ILT hoogwaterveiligheid 2024 - 2029

Toezicht op de zorg voor en versterking van
hoogwaterveiligheid





Inspectie Leefomgeving en Transport
Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

Toezichtstrategie ILT hoogwaterveiligheid 2024 - 2029

Toezicht op de zorg voor en versterking van
hoogwaterveiligheid

Datum oktober 2023

Colofon

Uitgegeven door Inspectie Leefomgeving en Transport
Toezicht publieke instellingen

088 489 00 00
www.ilent.nl
[@inspectieLent](https://twitter.com/inspectieLent)

Inhoud

Inhoudsopgave

Colofon—2

Inhoud—3

Inleiding—4

- 1 Ontwikkeling van de toezichtstrategie—5**
- 2 Visie en missie toezicht ILT waterveiligheid—7**
- 3 Kaders voor het toezicht—8**
- 4 Hoofdpijnen van het toezicht—12**
- 5 Kernpunten strategie toezicht waterveiligheid—15**

Inleiding

Deze toezichtstrategie hoogwaterveiligheid is het resultaat van een herijking van het toezicht op hoogwaterveiligheid door de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT). Hoogwaterveiligheid omvat de bescherming tegen overstromingen vanuit de zee, grote rivieren en meren.

Eén van de redenen voor de herijking is het in werking treden van de Omgevingswet (Ow) per 1 januari 2024. Volgens de Ow omvat het toezicht meer dan controles op onderdelen zoals de beoordelingen van de primaire waterkeringen¹ of de zorgplicht maar betreft het de zorg voor waterveiligheid. Het toezicht is daarmee 'ruim' gesteld.

Ook start op 1 januari 2024 een nieuwe beoordelingsronde van de primaire keringen (LBO2), waarin het toezicht meer gericht is op de kwaliteitsborging van de beoordeling.

Tot slot is er ook een interne reden voor de herijking. Het doel van het toezicht is met de Koers van de ILT meer gericht op het bijdragen aan maatschappelijke vraagstukken (zie 3.4). In het verleden lag de nadruk vooral op de naleving van regelgeving.

Uitgangspunt in het toezicht van de ILT is dat de waterkeringbeheerders verantwoordelijk zijn voor het op orde hebben en houden van de bescherming tegen overstromingen. In 2050 moeten alle primaire waterkeringen voldoen aan de wettelijke normen.

Deze toezichtstrategie beschrijft op hoofdlijnen de wijze waarop de ILT in de periode 2024 tot 2029 invulling geeft aan het toezicht op hoogwaterveiligheid, waarbij zowel de besturing, organisatie, beheer als de uitvoering in beeld zijn.

Leeswijzer

In hoofdstuk 1 wordt een aantal ontwikkelingen genoemd die aanleiding zijn voor het aanpassen van de toezichtstrategie op hoogwaterveiligheid, gevolgd door de missie, visie en reikwijdte van het toezicht in hoofdstuk 2. Hoofdstuk 3 gaat in op de (wettelijke) kaders. In hoofdstuk 4 worden de hoofdlijnen van het toezicht beschreven, waarna in hoofdstuk 5 de belangrijkste punten voor het toezicht kort op een rij worden gezet.

Deze strategie vervangt de Toezichtstrategie zorgplicht primaire waterkeringen (2017-2018) en de Toezichtstrategie beoordeling primaire waterkeringen (2017).

¹ Primaire waterkeringen beschermen het land tegen een overstroming waarbij dodelijke slachtoffers kunnen vallen of grote economische schade volgt. De overstroming kan komen vanuit de zee, grote rivieren, grote meren in de Zeeuwse en Zuid-Hollandse Delta en het IJsselmeer. Primaire waterkeringen zijn dijken, stormvloedkeringen, dammen, duinen en de bouwwerken die daar onderdeel van kunnen zijn. Zoals gemalen, sluizen, damwanden en kademuren.

1. Ontwikkeling van de toezichtstrategie

De ILT houdt sinds 2014 namens de minister van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) toezicht op het beheer van de primaire waterkeringen door waterschappen en Rijkswaterstaat (de waterkeringbeheerders) en op de regionale keringen in het beheer bij Rijkswaterstaat. Sinds die tijd zijn er verschillende ontwikkelingen geweest waardoor het toezicht aan een herijking toe is. In dit hoofdstuk geeft de ILT een korte toelichting op een aantal van deze ontwikkelingen.

Ken je kering

De actuele staat van de keringen

Van de waterkeringbeheerders wordt verwacht dat zij de actuele staat van de waterkeringen in hun beheer kennen. In de Omgevingswet (Ow) is dit een leidend principe. Naast de 12-jaarlijkse beoordeling vereist de Ow continue monitoring. Daarmee wordt door de waterkeringbeheerders de meest actuele informatie over de waterstaatkundige toestand van al hun keringen vastgelegd. Waterkeringbeheerders moeten hierover jaarlijks rapporteren in de veiligheidsrapportages.

De monitoring, 12-jaarlijkse beoordeling en bijbehorende rapportages zijn voor de ILT van belang om zicht te hebben op de manier waarop waterkeringbeheerders hun taak uitvoeren. Mede hiermee wordt o.a. de voortgang die zij maken om in 2050 te voldoen aan de wettelijke veiligheidsnormen uit de Ow bewaakt.

Kennisverloop

De krapte op de arbeidsmarkt, verdergaande modellering/digitalisering en natuurlijk verloop zijn oorzaken van het verdwijnen van kennis en ervaring bij waterkeringbeheerders. De expertise en ervaring over waterveiligheid is verdeeld over een relatief beperkte groep personen. Hierdoor beconcurreren organisaties elkaar bij het zoeken naar kundig personeel. Het is van belang dat waterkeringsbeheerders maatregelen nemen om dit kennisverlies en de daaraan verbonden risico's op te vangen.

Beoordelen: van naleving naar kwaliteitsborging

De wettelijke regelingen en (werk)afspraken over de beoordeling van de primaire keringen zijn veranderd. Zij zijn gelijktijdig met het in werking treden van de Ow van kracht.

De beoordelingen in LBO1 werden gedaan volgens een in de Waterwet voorgeschreven beoordelingsmethode. In de Omgevingsregeling veiligheid primaire waterkeringen 2023 (Or) is gekozen voor een procesbeschrijving voor de beoordeling. De borging van de kwaliteit van de beoordeling is nu onderwerp van het toezicht in plaats van een controle op naleving van de regels.

Verschillende onderdelen voor het beoordelen, zoals diverse handreikingen en kaders, zijn nog in ontwikkeling.

Samenwerking in het toezicht

Het Bestuursakkoord Water (BAW) uit 2013 beschrijft hoe waterveiligheid in Nederland kan worden bereikt door een combinatie van preventie, ruimtelijke inrichting en crisisbeheersing (Meerlaagsveiligheid of MLV, zie ook hoofdstuk 3). De bevoegdheden en verantwoordelijkheden voor de implementatie van MLV zijn

verdeeld over verschillende overheden waaronder waterkeringbeheerders, provincies en het Rijk.

Als overheden in het uitrollen van het concept van MLV onderling verbindingen leggen, dan is het belangrijk dat de verschillende toezichthouders dit ook doen. De ILT is daarom gestart met het delen van informatie met de toezichthouders van de andere lagen in MLV om afstemming en samenhang te stimuleren, met als doel het toezicht op hoogwaterveiligheid meer te harmoniseren.

Uitvoerbaarheid

Uitvoerbare regelgeving

De uitvoerbaarheid van de regelgeving is essentieel om uiteindelijk in 2050 de keringen te laten voldoen aan de wettelijke veiligheidsnormen. Die regelgeving gaat namelijk over hoe je de staat van een kering beoordeelt, maar ook over de verdeling van middelen voor versterking van de kering. De ervaring met LBO1 heeft geleerd dat de uitvoering van de beoordelingen veel inzet van waterkeringbeheerders vergt. Met het in werking treden van de Ow verandert de manier van beoordelen. De eigen inbreng en expertise van waterkeringbeheerders krijgt meer ruimte. Hoewel dit algemeen wordt gezien als een goede ontwikkeling kan het ook capaciteit wegtrekken bij andere beheertaken.

Daarnaast is de regelgeving met de bijbehorende handleidingen continu in ontwikkeling. Dit maakt dat waterkeringbeheerders steeds opnieuw op hun werkwijze moeten reflecteren en bijsturen. In de zogenoemde Handhaafbaarheids-, Uitvoerings- en Fraudebestendigheidstoets (HUF) van regelgeving wordt door de ILT tot nu toe vooral gekeken naar de gevolgen voor de het toezicht. In de toekomst haalt de ILT ook de ervaringen van de waterkeringbeheerders op en stelt zij waar nodig (toezicht)signalen op ter verbetering of aanpassing van regelgeving.

Informatiegestuurd werken

De Rijksinspecties moeten informatiegestuurd werken. Dit is ook bij de ILT continu in ontwikkeling. De ILT ontvangt veel informatie die waterkeringbeheerders verplicht zijn te monitoren en rapporteren. Het is echter niet uitgesloten dat voor het toezicht aanvullende of andere informatie nodig is. In dat geval neemt de ILT het initiatief om hierover afspraken te maken met de waterkeringbeheerders. De informatiebehoefte voor het toezicht op de hoogwaterveiligheid wordt voorbereid.

2. Visie en missie toezicht ILT hoogwaterveiligheid

Overeenkomstig de regeling Omgevingswet wordt toegewerkt naar het voldoen van alle keringen aan de omgevingswaarden uit het Besluit Kwaliteit Leefomgeving (BKL). Op weg daarnaartoe houdt de ILT toezicht op de zorg voor waterveiligheid in de besturing, de organisatie, het beheer en de uitvoering van de taken door de waterkeringbeheerders.

Het toezicht van de ILT voor de periode 2024-2029 is verwoord in een visie en missie.

Visie

De ILT draagt bij aan een betrouwbare instandhouding van de primaire waterkeringen door waterkeringbeheerders.

Missie

Het doel van het onafhankelijk toezicht van de ILT is het bewaken en versterken van het stelsel hoogwaterveiligheid en de taak van de waterkeringbeheerders daarin, gericht op de preventie van overstromingen.

Het toezicht van de ILT gaat daarmee verder dan alleen de beoordelingen en de zorgplicht van de primaire waterkeringen. Deze aanpak past bij het concept van de MLV. Preventie (keringen, Ruimte voor de Rivier, kustbescherming), ruimtelijke inrichting (inclusief regionale keringen) en crisisbeheersing zijn in de zorg voor waterveiligheid complementaire onderdelen. Alle aspecten van de MLV spelen een rol in het toezicht door de ILT zodra deze het beheer van de waterkeringen raken. De focus van het toezicht door de ILT blijft dus wel preventie. Regelgeving, governance en uitvoering zijn daarin belangrijke onderdelen.

Het toezicht is, zoals al aangegeven, ook niet meer alleen het stimuleren van de naleving van regelgeving. Het toezicht richt zich nadrukkelijker op maatschappelijke vraagstukken met betrekking tot de zorg voor waterveiligheid. Dit betekent dat het toezicht in een bredere context wordt geplaatst; welke kansen of bedreigingen van invloed zijn op de preventie, wat de aanleidingen zijn en waar de mogelijkheden liggen om een maatschappelijk effect te bewerkstelligen.

3. Kaders voor het toezicht

Naast verschillende externe ontwikkelingen zoals beschreven in hoofdstuk 1, wordt het toezicht van de ILT bepaald door wettelijke en niet-wettelijke kaders.

Meerlaagsveiligheid (MLV)

De uitvoering van de waterveiligheid in Nederland is sinds 2013 ingericht vanuit het concept MLV. Hieronder vallen verschillende typen maatregelen, die in samenhang de kans op grote groepen slachtoffers en economische schade door overstromingen vanuit de zee, de grote rivieren en meren moeten verkleinen.

Binnen het principe van MLV worden de volgende 3 lagen onderscheiden:

1. Het voorkomen dat een overstroming plaatsvindt (preventie) door bijvoorbeeld dijkversterking of -verhoging, bestrijding van piping, het verlagen van hydraulische belastingen en kustbescherming. Ook goed beheer van de primaire waterkeringen valt onder preventie.
2. De ruimte zo inrichten en gebruiken dat de gevolgen van een overstroming beperkt worden. Hieronder vallen ook maatregelen zoals regionale waterkeringen en ruimtelijke ordening door het scheiden, clusteren en combineren van gebruiksfuncties in overstroombare gebieden.
3. Crisisbeheersing. Dit betreft maatregelen die de gevolgen beperken bij een (dreigende) overstroming zoals bijvoorbeeld actuele calamiteitenplannen, een waarschuwingssysteem en goede evacuatiemogelijkheden.

Figuur 1 - De 3 elementen van de Nederlandse veiligheid tegen overstromingen (meerlaagsveiligheid)



Met de kamerbrief Water en Bodem Sturend (25 november 2022) zijn 2 nieuwe lagen geïntroduceerd naast de al bestaande 3. In de brief wordt gesproken over een

4^e laag: een snel en klimaatbewust herstel van schade. En een 5^e laag: waterbewustzijn om veel schade en maatschappelijke ontwrichting te voorkomen.

In iedere laag zijn verschillende publieke organisaties verantwoordelijk voor planning, regelgeving, besturing en realisatie. De focus van het toezicht door de ILT ligt op laag 1, de preventie tegen overstromingen. Hier heeft de ILT een wettelijke toezichtstaak op het beheer van de primaire waterkeringen door waterschappen en Rijkswaterstaat. Vanuit deze wettelijke taak kunnen aanvullend ook de andere lagen binnen het principe van MLV in beeld komen. Dat geldt bijvoorbeeld als de andere lagen relevant zijn om de doelstelling van laag 1 te realiseren. Voor deze lagen heeft de ILT echter geen directe bevoegdheden en zij treedt hier ook niet in op. Wel kan de ILT hier mogelijk beïnvloeden via contact met andere inspecties.

Wettelijk kader toezicht

De toezichtstaak van de ILT op de zorg voor hoogwaterveiligheid, waartoe het toezicht op de primaire waterkeringen hoort, gaat van de Waterwet per 1 januari 2024 over naar de Ow.

In lijn met het BAW is in artikel 2.19, lid 2, onder c van de Ow bepaald dat toezicht gehouden wordt op de wijze waarop aan de zorg voor waterveiligheid gestalte wordt gegeven. Het toezicht is daarmee ruim gesteld en omvat al het beheer van de primaire waterkeringen door waterschappen en Rijkswaterstaat. Daarnaast ziet de ILT toe op de correcte naleving van de voorschriften bij de toetsing van de niet-primaire waterkeringen in Rijksbeheer door Rijkswaterstaat.

De wettelijke eisen en voorschriften voor de beoordeling op veiligheid van primaire waterkeringen en de toetsing van de niet-primaire waterkeringen in Rijksbeheer zijn verder uitgewerkt in het (onderliggend) Besluit kwaliteit leefomgeving (BKL). Daarnaast is in de Omgevingsregeling de wijze van beoordeling van de primaire waterkeringen in de volgende landelijke beoordelingsronde (2023 tot 2035) opgenomen.

Overige kaders

De ILT houdt in haar toezicht ook rekening met niet-wettelijke kaders. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om bestuurlijke afspraken of nadere (beleidsmatige) uitwerkingen van wettelijke taken en verantwoordelijkheden. Hieronder worden deze kaders kort benoemd.

Bestuursakkoord Water (BAW)

In 2013 hebben het Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen in het BAW afspraken gemaakt over het waterbeheer. Daarin zijn onder meer het toezicht van het Rijk op de primaire waterkeringen en de (jaarlijkse) voortgangsrapportage voor het waterbeheer opgenomen. In 2018 zijn er aanvullende afspraken gemaakt, zoals over cybersecurity in de watersector.

Kader zorgplicht

In samenspraak met de waterkeringbeheerders heeft het Ministerie van IenW in 2015 het 'Kader Zorgplicht Primaire Waterkeringen' opgesteld². Deze wordt in 2023 geactualiseerd. Het kader is de verdere specificering van onderdelen van de wettelijke zorgplichttaak van de waterkeringbeheerders. Het doel is om

² Er wordt gewerkt aan een nieuw Kader zorgplicht dat met het in werking treden van de Ow het bestaande kader vervangt. Het nieuwe kader is gebaseerd op onder andere de Ketenganalyse Waterveiligheid.

beoordelingen, beheer en onderhoud en versterken te verbinden volgens de Ketenganalyse Waterveiligheid. Het Kader Zorgplicht heeft het karakter van een doelvoorschrift. De beheerder is zelf verantwoordelijk voor de uiteindelijke inrichting en de uitvoering van de activiteiten in het beheer.

Basiseisen zorgplicht

Voor de operationele activiteiten uit het Kader Zorgplicht hebben de waterkeringbeheerders de Basiseisen Uitvoering Zorgplicht opgesteld. Deze eisen geven de minimaal vereiste kwaliteit van de uitvoering van de operationele activiteiten van de zorgplicht in relatie tot het beheer en onderhoud.

Draaiboek LBO2

In het draaiboek 'Tweede landelijke beoordeling primaire waterkeringen overstromingskansen (LBO2)' zijn bestuurlijke afspraken gemaakt over de rol en verantwoordelijkheden van de partijen die betrokken zijn bij de beoordeling van de primaire waterkeringen. De afspraken zijn vooral gericht op de te volgen processen, waaronder de onderlinge uitwisseling van informatie. In het draaiboek is ook de rol van de ILT als toezichthouder in de beoordelingen beschreven.

Koers van de ILT

Zoals al aangegeven kent de Koers ILT principes en kernwaarden voor het toezicht. Hieronder is aangegeven hoe de ILT deze gaat toepassen in het toezicht op hoogwaterveiligheid.

Selectief toezicht

Selectief toezicht houdt in dat een bewuste en onderbouwde keuze wordt gemaakt op welke vraagstukken het toezicht wordt ingezet en welke niet. Hiervoor gebruikt de ILT risicoanalyse.

De mogelijkheden voor het toezicht is aan grenzen gebonden, door de beschikbare capaciteit, bevoegdheden of omvang van een vraagstuk. Het stelsel waarin de ILT als toezichthouder werkt is te groot om geheel te overzien. Om selectief te kunnen zijn, wil de ILT daarom risico's en kansen voor de hoogwaterveiligheid tijdig signaleren om zo adequaat te kunnen handelen. Dit vereist periodieke actualisatie van de risicoanalyses van de ILT. Om voldoende informatie hiervoor te hebben, besteedt de ILT in haar toezicht ook aandacht aan het verkennen en onderzoeken van mogelijke risico's en kansen.

Effectief toezicht

Effectief toezicht betekent dat de ILT transparant is over de inzet en resultaten van het toezicht.

De ILT is aanspreekbaar op het effect van het toezicht. Om de samenleving, sector en politiek te informeren wordt gebruik gemaakt van verschillende instrumenten. In het Meerjarenplan ILT en de jaarrapportages worden de belangrijkste thema's voor het toezicht geagendeerd en gerapporteerd.

De Wet open overheid (Woo) regelt het recht op informatie over wat de overheid doet. Voor het toezicht op de zorg voor waterveiligheid stelt de ILT proactief data en informatie beschikbaar. Bijvoorbeeld in rapporten of persberichten, via de daartoe aangewezen of beschikbare (overheids)platforms. Daarnaast neemt de ILT deel aan bijeenkomsten met sectorpartijen of organiseert deze zelf.

De minister van IenW is belast met de coördinatie van het realiseren van waterveiligheid. De ILT informeert de minister over hoogwaterveiligheid, bijvoorbeeld via nota's en jaaroverzichten. In de toekomst gebruikt de ILT ook informatie die afkomstig is van andere partijen, waaronder mede-toezichthouders, om vanuit het concept van de MLV een beeld te schetsen waterveiligheid in Nederland.

Reflectief toezicht

Door reflectief toezicht anticipeert de ILT op ontwikkelingen en op de risico's of kansen die deze met zich meebrengen, en leert zij van de ervaringen in het toezicht.

Het toezicht vormt de ogen en oren van het ministerie van IenW. De ILT wil signalen vroegtijdig opvangen en beoordelen op de relevantie voor de waterveiligheid en haar aanpak in het toezicht. In gevallen waarbij de ILT signalen ontvangt die niet binnen haar bevoegdheid vallen, adresseert de ILT deze bij de partij die het beste handelingsperspectief heeft of bij de partij die verantwoordelijk is voor wat is gesignaleerd. Bij een signaal kan worden gedacht aan informatie vanuit een waterkeringbeheerder over ruimtelijke ontwikkelingen die het beheer belemmeren, maar waar een medeoverheid bevoegd gezag is.

Ontwikkelingen betekenen ook dat de ILT moet reflecteren op en leren van het eigen toezicht. Daarom evalueert de ILT regelmatig hoe het toezicht bijdraagt aan haar eigen visie en missie. Dit kan ertoe leiden dat de strategie of de onderwerpen van het toezicht worden aangepast.

4. Hoofdpijnen van het toezicht

Niveaus van toezicht

Voor een betrouwbare instandhouding van de primaire waterkeringen wordt het toezicht ingezet op 3 niveaus:

1. Hoogwaterveiligheidsstelsel als geheel,
2. De (interne) borging- en managementsystemen bij de beheerders.
3. Objecten binnen het waterkeringbeheer.

Binnen elk niveau kan de ILT verschillende toezichtinstrumenten inzetten, uiteenlopend van (thema)inspecties en controles van objecten, het aanspreken van bestuurders op hun verantwoordelijkheid voor een goed beheer van de waterkeringen tot het aankaarten van risico's met betrekking tot de instrumentontwikkeling.

De niveaus zijn in onderstaande figuur weergegeven met enkele uitgewerkte voorbeelden.

Figuur 2 – Toezicht op waterveiligheid op 3 niveaus



Met het stelseltoezicht wil de ILT vanuit een goede informatiepositie toezicht houden op het functioneren van het hoogwaterveiligheidsstelsel als geheel. Onder 'stelsel' verstaat de ILT de individuen en organisaties, regels en wetten, formele en informele kennis- en beleidsnetwerken, etc. die ervoor moeten zorgen dat maatschappelijke doelen bereikt worden. Het betreft zowel het functioneren van de onderdelen op zich als hun onderlinge relaties. De ILT spreekt daarbij partijen aan als dat voor de hoogwaterveiligheid belangrijk is. Er wordt dus breder gekeken dan alleen naar de waterkeringbeheerders in laag 1 van de MLV. De ILT geeft als dit nodig is signalen af aan de bewindslieden.

Met systeemtoezicht richt de ILT zich op de borging van uitvoering van wet- en regelgeving en de hoogwaterveiligheid in het algemeen in de primaire processen, aansturing en organisatie van de waterkeringbeheerders. De uitvoering van deze vorm van toezicht zijn bijvoorbeeld (thematische) audits. Daarnaast worden

bestuurders aangesproken op een goede verankering van de zorg voor hoogwaterveiligheid binnen hun organisatie (besturingstoezicht).

Het toezicht op objecten heeft direct betrekking op objecten in het waterkeringbeheer maar kan ook betrekking hebben op een beoordelingsrapportage in LBO2 of een calamiteitenplan. In het objecttoezicht gebruikt de ILT methodes zoals reality checks of thema-inspecties. Naast de naleving van de regelgeving worden hierin ook de ambities van de waterkeringbeheerders en het voldoen aan de daarop gebaseerde (eigen) veiligheids- of beheernormen meegenomen.

Interventiemogelijkheden

De onafhankelijkheid, bevoegdheden en taken van de inspectie zijn beschreven in de Algemene wet bestuursrecht (Awb), het instellingsbesluit ILT en de Aanwijzingen inzake de rijksinspecties. Deze laatste wordt mogelijk vervangen door de Wet op de rijksinspecties.

In de keuze voor een passende interventie gebruikt de ILT de Landelijke Handhavingsstrategie Omgevingsrecht (LHSO) en de daarin opgenomen basisinterventiematrix voor zover deze met de Awb in overeenstemming zijn. De LHSO biedt een afwegingskader om te komen tot een interventie in het geval van een correctie nodig wordt geacht.

Vaak zal de ILT bij noodzakelijke interventies eerst gebruik maken van middelen zoals het uitbrengen van toezichtsignaal of het bestuurlijk gesprek.

Risicoanalyse hoogwaterveiligheid

Volgend op de Koers ILT worden in het toezicht op hoogwaterveiligheid keuzes gemaakt op basis van risicoanalyses. De keuzes voor de verschillende toezichtactiviteiten reflecteren de uitkomsten van deze analyses.

De ILT heeft een eerste inventarisatie, analyse en prioritering van risico's gemaakt. Hierin vallen de volgende risico's voor de hoogwaterveiligheid op, in willekeurige volgorde:

- Informatie- en databeheer is niet op orde.
- Negatieve invloed van exoten (planten en dieren) rondom de waterkeringen (graverij en begroeiing).
- Onvoldoende inzicht in de beveiliging, beheer en bediening van de kunstwerken.
- Het doorstroomprofiel van de grote rivieren wijkt af van de vegetatielegger.
- Uitvoering van de 'te treffen voorzieningen' uit de beoordelingen is niet geborgd.
- Zorgplicht voor de regionale keringen is niet geborgd door de waterkeringbeheerders.
- Het toezicht op de primaire keringen is te veel gefocust op beoordelen.
- Onvoldoende inzicht in de warme fase van calamiteitenbestrijding (plannen).
- Door ontwikkelingen in het buitenland verhoogt de afvoer.
- Er wordt onvoldoende rekening gehouden met reservering voor rivierverruiming en/of overloopgebieden.
- Er wordt onvoldoende rekening gehouden met overstromingsrisico's bij nieuwbouw achter waterkeringen.

Risicogericht werken betekent ook dat de ontwikkeling van de risico's wordt gemonitord door de ILT. Risico's en aandachtspunten worden om de 5 jaar, of eerder indien nodig, geactualiseerd. Het toezicht van de ILT kan vervolgens opnieuw geprioriteerd worden op basis van het actuele beeld van de risico-inventarisatie.

De ILT verwacht ook van de waterkeringbeheerders dat zij zicht hebben op de risico's voor de hoogwaterveiligheid binnen hun areaal en zal met hen reflecteren over de risico's die zij zien en de uitkomsten en aanpak daarvan.

5. Kernpunten strategie toezicht hoogwaterveiligheid

Op basis van de missie van de ILT voor de hoogwaterveiligheid, de wettelijke taken en verantwoordelijkheden en de uitkomsten van de risicoanalyse hoogwaterveiligheid zijn onderstaand de kernpunten van het toezicht van de ILT voor de komende periode nogmaals kort weergegeven.

De werking van het stelsel hoogwaterveiligheid

- Het toezicht van de ILT volgt het principe van MLV. Preventie (keringen, Ruimte voor de Rivier, kustbescherming), ruimtelijke inrichting (inclusief regionale keringen) en crisisbeheersing zijn in de zorg voor waterveiligheid complementaire onderdelen. Deze aanpak past in het concept van de MLV. Alle onderdelen van de MLV spelen een rol in het toezicht door de ILT waarbij de focus preventie is.
- De ILT zoekt samenwerking met andere toezichthouders omdat ook andere overheden toezicht houden op waterveiligheid of hier mee te maken hebben. Dit zijn bijvoorbeeld de veiligheidsregio's (calamiteiten en evacuatie) en de provincies als toezichthouder op de regionale waterkeringen in beheer bij waterschappen. De samenwerking is gericht op het uitwisselen van informatie en het bespreken van kansen of risico's voor het versterken van de waterveiligheid.
- De ILT gaat periodiek rapporteren over de hoogwaterveiligheid in Nederland. Dit past in de lijn van het principe van continue monitoring uit de Ow. De rapportage geeft een beeld van de hoogwaterveiligheid in algemene zin, maar geeft bijvoorbeeld ook de voortgang van LBO2 en de uitvoering van de beheertaken door de waterkeringbeheerders weer.

Hoogwaterveiligheid bij beheerders

- De ILT heeft in haar toezicht het uitgangspunt 'zorgplicht centraal' en sluit daarmee aan bij ontwikkelingen in de sector. Het toezicht richt zich op de samenhang tussen de verschillende processen bij de waterkeringbeheerder zoals de beoordeling, beheer en onderhoud en de hoogwaterveiligheid tijdens het versterken. In de zorg voor waterveiligheid kunnen deze processen niet los van elkaar worden gezien.
- De ILT richt zich als toezichthouder niet alleen op de uitvoering, maar reflecteert ook met bestuurders over ontwikkelingen, risico's en uitdagingen die de bestuurder ervaart ten aanzien van hoogwaterveiligheid en de wijze waarop de zorg voor waterveiligheid verankerd is in de organisatie. De bestuurders zijn namelijk belast met de besluitvorming en de dagelijkse aansturing van de organisatie. Bij de waterschappen is dit het dagelijks bestuur, c.q. de portefeuillehouder waterveiligheid. Binnen Rijkswaterstaat zijn dit de netwerkdirecteuren. Deze vorm van toezicht wordt aangeduid als besturingstoezicht.
- Het toezicht op de beoordelingen van de primaire waterkeringen ontwikkelt zich door, rekening houdend met het nieuwe beoordelingsinstrumentarium (Beoordelings- en ontwerpinstrumentarium 2023), de ervaringen en

resultaten uit de vorige beoordelingsronde (LBO1) en de afspraken in het Draaiboek voor LBO2. De wijze waarop de ILT toezicht houdt op LBO2 wordt verder uitgewerkt.

- De ILT is open en transparant over haar aanpak en werkwijze. Inspecties worden waar mogelijk vooraf aangekondigd en toegelicht en de ILT geeft aan hoe zij omgaat met de resultaten.

Van 12-jaarlijkse beoordeling naar continue monitoring

- De ILT verwacht van de beheerders dat zij de monitoring van de primaire waterkering en de omgeving van die kering ziet als een continu proces, zoals de Ow voorschrijft. Dit betreft zowel de periodieke beoordeling van de primaire waterkering als het bewaken van activiteiten en gebeurtenissen die rondom een waterkering plaatsvinden en die mogelijk van invloed zijn op de overstromingskans van de waterkering.
- De ILT ziet de waterveiligheidsrapportage van de waterkeringbeheerder als belangrijk instrument om de ontwikkelingen in de hoogwaterveiligheid bij de waterkeringbeheerders in brede zin te kunnen volgen. Van de waterkeringbeheerders wordt verwacht dat zij in hun rapportage mogelijke kansen en risico's voor de waterveiligheid signaleren, beheersmaatregelen nemen en inzichtelijk maken.
- De ILT gaat periodiek inspecties (audits) uitvoeren bij de waterkeringbeheerders op de uitvoering van het samenhangend geheel aan taken in het beheer.

Kennisbehoud en ontwikkeling

- Samenwerking en samenhang in de waterveiligheid zijn essentieel om de gevolgen van een overstroming maximaal te beperken. De ILT besteedt daarom in haar toezicht aandacht aan de manier waarop waterkeringbeheerders omgaan met een krappe arbeidsmarkt, vakmanschap en de ervaringen en kennisuitwisseling tussen beheerders (o.a. peerreviews).

Dit is een uitgave van de

Inspectie Leefomgeving en Transport

Postbus 16191 | 2500 BD Den Haag
088 489 00 00

www.ilent.nl

@inspectieLenT

Oktober 2023