



Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat
Inspectie Leefomgeving en Transport

Inspectierapport

Zorgplicht Primaire Waterkeringen

Rijkswaterstaat Midden-Nederland

Datum: 21 december 2017

Kenmerk: 141171

Status: definitief

ILT
Water, Producten en Stoffen

Graadt van Roggenweg 500 te Utrecht

Inhoudsopgave

Gegevens van de inspectie	3
1 Samenvatting	4
2 Inleiding	6
3 Uitvoering inspectie	7
3.1 Kader en Basiseisen Zorgplicht Primaire Waterkeringen	7
3.2 Werkwijze	7
3.3 Oordeelsvorming	8
4 Oordelen en toelichting	9
4.1 Inrichting	9
4.1.1 Inrichting strategisch niveau	9
4.1.2 Inrichting op tactisch operationeel niveau	9
4.2 Uitvoering	12
4.3 Slotopmerking	13
5 Conclusie	14
Bijlage: Basiseisen	15

Gegevens van de inspectie

Waterkeringbeheerder:	Rijkswaterstaat Midden-Nederland
Bezoekadres:	Griffioenlaan 2 3526 LA Utrecht
Postadres:	Postbus 2232 3500 GE Utrecht
Naam HID	[REDACTED]
Naam lid Directie	[REDACTED] [REDACTED]
Naam contactpersoon:	[REDACTED]
Namen inspecteurs ILT:	[REDACTED] [REDACTED] [REDACTED]
Periode uitvoering inspectie:	Tweede halfjaar 2017

1 Samenvatting

Namens de Minister van Infrastructuur en Waterstaat is de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) vanaf 1 januari 2014 wettelijk belast met het toezicht op de primaire waterkeringen.

De waterkeringbeheerder heeft de wettelijke taak om de primaire waterkeringen aan de veiligheidseisen te laten (blijven) voldoen en voor het preventieve beheer en onderhoud te zorgen. De primaire waterkeringen moeten daarvoor regelmatig geïnspecteerd worden om te beoordelen of de fysieke toestand nog in overeenstemming is met de veiligheidseisen.

Voor de uitvoering van de zorgplicht is het Kader Zorgplicht Primaire Waterkeringen opgesteld. Het Kader geeft een nadere specificatie van de zorgplicht en onderscheidt een 12-tal activiteiten die gezamenlijk inhoud geven aan de zorgplicht. De Waterkeringbeheerder is zelf verantwoordelijk voor de inrichting en de uitvoering van de activiteiten van de zorgplicht en dient daar toezicht op te houden.

De ILT maakt in haar toezicht onderscheid in strategisch, tactisch en operationeel niveau. Op strategisch niveau wil de ILT zicht krijgen op de vastgelegde bestuurlijke visie en ambities van de waterkeringbeheerder. Op tactisch niveau wil de ILT zich een beeld vormen van de wijze waarop de zorgplicht binnen de organisatie is ingericht en hoe deze wordt aangestuurd. Voor de uitvoering zijn de Basiseisen zorgplicht primaire waterkeringen leidend, die de waterkeringbeheerders zichzelf hebben opgelegd.

De vragen op strategisch en tactisch algemeen niveau zijn door de RWS Bestuursstaf (RWS centraal) beantwoord, met uitzondering van de onderdelen 'Keringen die niet aan de norm voldoen' en 'Afstemming met aangrenzend areaal'. Deze vragen zijn door de regionale organisatieonderdelen van RWS (de regio) beantwoord. Dat geldt ook voor de vragen over het tactisch operationeel niveau. Het onderzoek of bij de uitvoering van de zorgplicht wordt voldaan aan de Basiseisen, is eveneens bij de regio uitgevoerd. Over het deel dat door RWS centraal is beantwoord, is door de ILT afzonderlijk gerapporteerd.

Voor de *inrichting* van de zorgplicht primaire waterkeringen, oordeelt de ILT in de volgende algemene termen: geborgd (geen actie nodig), aandachtspunt (verbetering gewenst) of tekortkoming (verbetering noodzakelijk). Voor de *uitvoering* beoordeelt de ILT of aan de Basiseisen wordt voldaan.

Voor Rijkswaterstaat Midden-Nederland (RWS MN) zijn de inspectieresultaten als volgt.

RWS MN heeft de inrichting op strategisch niveau voor de onderdelen 'Keringen die niet aan de norm voldoen' en 'Afstemming met aangrenzend areaal' geborgd.

Bij de inrichting van de zorgplicht activiteiten op tactisch operationeel niveau geldt dat er, behalve voor 'Beheren dagelijkse gegevens', sprake is van aandachtspunten en tekortkomingen. De tekortkomingen spitsen zich toe op 'Bediening waterkerende kunstwerken' en 'Calamiteitenzorg' en houden verband met het ontbreken van een planning voor proefsluitingen hoogwater bij RWS MN district Noord (MNN), respectievelijk het ontbreken van actuele calamiteiten bestrijdingsplannen.

Bij de geconstateerde aandachtspunten bij de overige activiteiten vraagt ILT aandacht voor de procesinrichting waarmee in het toezicht geborgd wordt dat de

onderhoudsaannemer de opgedragen werkzaamheden bij het inspecteren en onderhouden van de waterkering uitvoert zoals dat in het contract is voorgeschreven. Bij een drietal activiteiten vraagt de expliciete inrichting van periodieke evaluatie van de activiteit op procesniveau aandacht.

Bij de uitvoering is het beeld dat voor vier activiteiten aan de basisnormen wordt voldaan. Voor 'Beheren dagelijkse gegevens' en 'Calamiteitenzorg' geldt dat aan één basiseis niet wordt voldaan. Het inlopen van achterstanden bij het gegevensbeheer en de controle op de noodvoorzieningen voor calamiteiten aan de primaire waterkeringen vragen hier om aandacht.

De uitvoering van de activiteit 'Bediening waterkerende kunstwerken' baart meer zorgen. Hier wordt aan geen van de geldende vijf basiseisen voldaan en twee daarvan worden door de ILT aangewezen als tekortkomingen. Één tekortkoming heeft daarbij een directe relatie met de geconstateerde tekortkoming bij de inrichting van de bediening (ontbreken planning proefsluitingen) en de andere tekortkoming houdt verband met het niet aantoonbaar volgens protocol uitvoeren van werkzaamheden door de onderhoudsaannemer bij hoogwatersluitingen.

Gezien deze bevindingen concludeert de ILT dat RWS MN voor de inrichting en de uitvoering van de operationele zorgplicht activiteiten op onderdelen nog niet in control is. Hiervoor zijn verbetermaatregelen noodzakelijk. Ten dele zijn de gesignaleerde punten reeds in beeld bij RWS MN. Genoemde tekortkomingen wegen uiteraard het zwaarst.

Daarnaast verdient ook de complexe wijze waarop werkprocessen bij RWS MN zijn ingericht, waarbij in bepaalde gevallen procesmatig verantwoordelijkheid is belegd bij andere organisatieonderdelen dan de RWS regio, aandacht.

2 Inleiding

Doel van het toezicht

Naar aanleiding van een wijziging van de Waterwet is de Minister van Infrastructuur en Waterstaat vanaf 1 januari 2014 verantwoordelijk voor het toezicht op de primaire waterkeringen. Namens de minister is de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) met deze toezichtstaak belast.

Het doel van het toezicht op de zorgplicht van de primaire waterkeringen is het bevorderen dat de waterkeringbeheerder voor de inrichting en de uitvoering van haar zorgplichttaken in control is.

De waterkeringbeheerder heeft de wettelijke taak om de primaire waterkeringen aan de veiligheidseisen te laten (blijven) voldoen en voor het preventieve beheer en onderhoud te zorgen. De zorgplicht verplicht de waterkeringbeheerder ook om, in de situatie dat de waterkeringen nog niet aan de wettelijke veiligheidsnormen voldoen, beheermaatregelen paraat te hebben om tijdens maatgevende omstandigheden overstromingsrisico's zo goed mogelijk te beperken. Daarvoor dienen de primaire waterkeringen regelmatig geïnspecteerd te worden om te beoordelen of de fysieke toestand nog in overeenstemming is met de veiligheidseisen.

Leeswijzer

Hoofdstuk 3 beschrijft in het kort de uitvoering van de inspectie. Daarbij wordt uiteengezet naar welke aspecten van de zorgplicht is gekeken en hoe de ILT daarover informatie heeft verkregen. Dit hoofdstuk geeft ook aan op welke wijze de ILT op basis van die informatie tot oordeelsvorming is gekomen.

In hoofdstuk 4 zijn de resultaten van de inspectie bij Rijkswaterstaat Midden-Nederland (RWS MN) weergegeven en zo nodig toegelicht. Hoofdstuk 5 bevat de conclusie van de ILT.

In de bijlage zijn de Basiseisen voor de uitvoering van de zorgplicht opgenomen.

3 Uitvoering inspectie

3.1 Kader en Basiseisen Zorgplicht Primaire Waterkeringen

Als toetsingskader voor het toezicht geldt het Kader Zorgplicht Primaire Waterkeringen (maart 2015; hierna het Kader), zoals dat door het directoraat-generaal Ruimte en Water (DGRW) in samenspraak met de waterkeringbeheerders is opgesteld. Voor het operationele niveau zijn de Basiseisen Uitvoering Zorgplicht (hierna Basiseisen) leidend.

Het Kader is een doelvoorschrift en geeft een nadere specificatie van de zorgplicht, zoals in de Waterwet staat vermeld. De waterkeringbeheerder is zelf verantwoordelijk voor de inrichting en de uitvoering van de activiteiten van de zorgplicht en dient daar intern toezicht op te houden, zodat de risico's worden beheerst.

Samen met de Basiseisen vormt het Kader het uitgangspunt voor het toezicht van de ILT. De Basiseisen hebben de waterkeringbeheerders zichzelf opgelegd en geven de ondergrens aan van de kwaliteit van de uitvoering van de operationele activiteiten.

Het Kader onderscheidt een 12-tal activiteiten die gezamenlijk inhoud geven aan de zorgplicht. Voor de zeven operationele activiteiten (4, 7, 8, 9, 10, 11 en 12) hebben de waterkeringbeheerders Basiseisen opgesteld.

1. Lange termijn en over de grenzen
2. Juridisch Register Waterstaatswerken
3. Informatiemanagementsysteem
4. Beheren dagelijkse gegevens kering
5. Kennismanagement
6. Verantwoording over resultaten
7. Inspectie van de primaire kering
8. Onderhoud van de primaire kering
9. Vergunningverlening
10. Toezicht en handhaving
11. Bediening waterkerende kunstwerken
12. Calamiteitenzorg

3.2 Werkwijze

Bij de start van de inspectie heeft de ILT haar werkwijze toegelicht. Ook is een schriftelijke 'Toelichting voor de waterkeringbeheerders' (NB versie specifiek voor de regio's van RWS) opgesteld, waarin de werkwijze en de wijze van oordeelsvorming zijn uiteengezet. Daarnaast zijn de waterkeringbeheerders in kennis gesteld van de 'Toezichtstrategie van de ILT'. Beide documenten behoren onlosmakelijk bij dit rapport en staan op de internetsite van de ILT.

Om vast te stellen of de waterkeringbeheerder in control is betreffende haar zorgplichttaken voor de primaire keringen, heeft de ILT voor systeemtoezicht gekozen in de vorm van audits met reality checks (interviews en veldinspecties).

De ILT maakt in haar toezicht onderscheid in strategisch, tactisch en operationeel niveau. Op strategisch niveau wil de ILT zicht krijgen op de vastgelegde bestuurlijke visie en ambities van de Bestuursstaf van Rijkswaterstaat (RWS centraal). Op tactisch niveau wil de ILT zich een beeld vormen van de wijze waarop de zorgplicht binnen de regionale

organisatieonderdelen van RWS (de regio) is ingericht en hoe deze wordt aangestuurd. Voor de uitvoering zijn de Basiseisen zorgplicht primaire waterkeringen leidend, die de waterkeringbeheerders, RWS en de waterschappen, zichzelf hebben opgelegd.

De vragen over het strategisch en tactisch algemeen niveau zijn door RWS centraal beantwoord, met uitzondering van de onderdelen 'Keringen die niet aan de norm voldoen' en 'Afstemming met aangrenzend areaal'. Die zijn door de regio, in dit geval MN, beantwoord.

Dat geldt ook voor de vragen over het tactisch operationeel niveau.

Over het deel dat door RWS centraal is beantwoord, heeft de ILT afzonderlijk gerapporteerd.

Op uitvoerend niveau wil de ILT inzicht krijgen in de wijze waarop MN de zorgplicht uitvoert. Het onderzoek daarvoor is bij de regio uitgevoerd.

Voor de beantwoording van de vragen, het aanleveren van documentatie en het wederhoor is gebruik gemaakt van een webapplicatie.

De inrichting is leidend voor de uitvoering. De Basiseisen voor de uitvoering kunnen als hulpmiddel worden gebruikt voor de inrichting van de processen binnen de organisatie en de daarbij behorende inrichting van de organisatie. De uitvoering van de hiervoor genoemde zeven uitvoeringsgerichte activiteiten heeft de ILT aan de hand van reality checks beoordeeld. De reality checks zijn uitgevoerd door middel van interviews met betrokken medewerkers en een veldinspectie. Daarbij is vastgesteld of de uitvoering van de zorgplicht door MN aan de Basiseisen voldoet.

3.3 Oordeelsvorming

Inrichting strategisch niveau ('Keringen die niet aan de norm voldoen' en 'Afstemming met aangrenzend areaal') en tactisch operationeel niveau:
er is sprake van een aantoonbare inrichting als de ILT het op basis van de verstrekte documenten eens is met de positieve beantwoording ('ja') van de vraag/vragen met betrekking tot de inrichting (geborgd).

Wanneer een onderdeel niet aantoonbaar is ingericht, oordeelt de ILT per onderdeel, in de volgende termen:

- aandachtspunt (verbetering gewenst) of
- tekortkoming (verbetering noodzakelijk).

Uitvoering operationele activiteiten:

er is sprake van een uitvoering die voldoet aan de ondergrens als de ILT op basis van de reality checks heeft vastgesteld dat aantoonbaar aan de Basiseisen wordt voldaan.

Indien niet aan de Basiseisen wordt voldaan, oordeelt de ILT per Basiseis in de volgende termen:

- aandachtspunt (verbetering gewenst) of
- tekortkoming (verbetering noodzakelijk).

4 Oordelen en toelichting

In dit hoofdstuk worden de oordelen met een korte toelichting gegeven over de inrichting van de zorgplicht op strategisch niveau ('Keringen die niet aan de norm voldoen' en 'Afstemming met aangrenzend areaal'), operationeel niveau en over de uitvoering van de operationele activiteiten. De basis hiervoor wordt gevormd door de antwoorden van RWS MN op de inrichtingsvragen (de webapplicatie), de beoordeling van ILT van de uitvoering (de Basiseisen) en de bevindingen tijdens de veldinspectie.

De gedetailleerde vastlegging hiervan is, inclusief de reactie in wederhoor van RWS MN, vastgelegd in documenten die in definitieve vorm door de ILT aan de contactpersoon van RWS MN zijn toegezonden.

4.1 Inrichting

4.1.1 *Inrichting strategisch niveau*

Voor de inrichting op strategisch niveau hebben de vragen aan RWS MN betrekking op de bestuurlijk (vastgelegde) visie en ambities voor wat betreft de keringen die niet aan de norm voldoen en de bestuurlijke afstemming met aangrenzend areaal.

Het resultaat van de beoordeling van de inrichting van het strategisch niveau is als volgt:

	A. Visie en ambitie, keringen die niet aan de norm voldoen	B. Afstemming aangrenzend areaal
Strategisch niveau		

Grijs = geborgd, A = Aandachtspunt, T = Tekortkoming

Oordeel:

De inrichting van de zorgplicht primaire waterkeringen op het strategisch niveau is voor de hierboven aangegeven onderdelen bij RWS MN geborgd.

4.1.2 *Inrichting op tactisch operationeel niveau*

Voor de zeven uitvoeringsgerichte activiteiten hadden de vragen betrekking op de wijze waarop RWS MN de organisatie en de werkprocessen heeft ingericht, teneinde de activiteiten in overeenstemming met het Kader en de Basiseisen te kunnen uitvoeren.

Het gaat daarbij om de onderdelen procesbeschrijvingen, procedures en werkinstructies, risico's en prioritering, planning, verantwoording en evaluatie en

bijstelling.

Het resultaat van de beoordeling van de inrichting van het tactisch operationeel niveau is als volgt:

	A. Procesinrichting	B. Procedures en Werkinstructies	C. Risico's en prioritering	D. Planning	E. Verantwoording	F. Evaluatie en bijstelling
4. Beheren dagelijkse gegevens						
7. Inspecteren	A					A
8. Onderhouden	A					
9. Vergunningverlening			A			
10. Toezicht en handhaving						A
11. Bediening kunstwerken			A	T	A	A
12. Calamiteitenzorg		T	A			

Grijs = geborgd, A = Aandachtspunt, T = Tekortkoming

Bij de activiteit 'Beheren dagelijkse gegevens' is geen sprake van aandachtspunten of tekortkomingen. De ILT merkt nog wel het volgende op:

- De vastgestelde PIN voor de verantwoording over deze activiteit heeft het karakter van een landelijke PIN en zegt weinig over de realisatie van de doelen voor het gegevensbeheer op het niveau van de districten van RWS MN.

Bij de activiteit 'Inspecteren' heeft de ILT de volgende twee aandachtspunten vastgesteld:

- **Procesinrichting:** de werkwijze met laagfrequente en niet structurele productcontroles op de contractuitvoering, voor wat betreft het inspecteren bij RWS MN, is afstandelijk en borgt onvoldoende dat de aannemer daadwerkelijk de inspecties aan de waterkeringen uitvoert zoals dat is opgedragen c.q. voorgeschreven.
- **Evaluatie en bijstelling:** RWS MN geeft aan dat er geen specifieke evaluatie van het inspectieproces plaatsvindt. Ook wordt niet aangetoond dat er binnen de evaluatie van het gehele prestatiecontract (waarbinnen het inspecteren van de waterkering een onderdeel vormt) aandacht is voor de evaluatie van het inspectieproces.

Voorts merkt de ILT nog het volgende op:

- Om de risico's bij inspecteren beter te beheersen en de juiste informatie uit de inspecties te krijgen, zal RWS MN voor het inspecteren van de primaire waterkeringen bij toekomstige onderhoudscontracten het gebruik van de STOWA-systematiek voorschrijven. De ILT vindt dit een goede zaak.

Bij de inrichting van de activiteit 'Onderhouden' heeft de ILT het volgende aandachtspunt vastgesteld:

- **Procesinrichting:** De keus van RWS om de onderhoudsaannemer op basis van SCB risicogestuurd te controleren en de organisatie van de processen daarbij 'in de keten', leidt tot afstand tussen de beheerder van de waterkering (het district) en de uitvoering van onderhoudsmaatregelen en het toezicht daarop. Er wordt veel vertrouwen in de rapportages van de aannemer gesteld. De ILT beoordeelt dit als een aandachtspunt voor de borging van de adequate wijze van uitvoering van het onderhoud.

De activiteit 'Vergunningverlening' is over het algemeen goed ingericht. De ILT wijst nog op het volgende aandachtspunt:

- **Risico's en prioritering:** Binnen RWS MN is sprake van risicobewustzijn ten aanzien van het goed uitvoeren van de vergunningverlening rondom de primaire waterkering, maar de risico's zijn niet expliciet vastgelegd.

De activiteit 'Toezicht en Handhaving' is eveneens goed ingericht. Er is nog één aandachtspunt:

- **Evaluatie en bijstelling:** De wens tot periodieke evaluatie van het toezicht- en handhavingsproces is wel geformuleerd, maar is nog niet uitgevoerd.

Voor de inrichting van de activiteit 'Bediening waterkerende kunstwerken' komt de ILT tot de vaststelling van één tekortkoming en drie aandachtspunten:

- **Planning:** De ILT signaleert een tekortkoming op het punt van de planning van proefsluitingen. Periodieke proefsluitingen zijn nodig indien er bij kunstwerken aanvullende bedieningshandelingen vereist zijn bij hoogwatersluitingen. Voor de scheepvaartsluizen bij RWS MNN zijn geen proefsluitingen gepland.
- **Risico's:** RWS MNN en VWM NO geven aan dat ze wel risico's zien bij de bediening bij hoogwatersituaties, maar de vastlegging van de risico's en de beheersing ervan is een punt van aandacht.
- **Verantwoording:** Met uitzondering van de svk Ramspol is binnen RWS MN geen indicator vastgelegd waarmee verantwoording afgelegd kan worden over de bediening van waterkerende kunstwerken bij hoogwater.
- **Evaluatie en bijstelling:** Met uitzondering van de (proef)sluitingen Ramspol en de Keersluis Ravenswaaij worden hoogwatersluitingen niet geëvalueerd.

Voorts merkt de ILT nog het volgende op:

- **Weliswaar** heeft de ILT ingestemd met het antwoord "ja" van RWS MN op de vraag naar de aanwezigheid van werkinstructies en protocollen (OSBI's), maar het is voor de ILT, ook na de reality checks, niet duidelijk of en hoe de vereiste handelingen die de onderhoudsaannemer bij een hoogwatersluiting moet uitvoeren zijn vastgelegd.

Met betrekking tot de inrichting van de Calamiteitenzorg is de ILT van mening dat hierbij sprake is van een tekortkoming en een aandachtspunt.

- **Procedures en werkinstructies:** de ILT vindt het een tekortkoming dat er binnen RWS MN, zoals RWS zelf ook aangeeft, geen actuele calamiteiten(bestrijdings)plannen voor de primaire waterkeringen aanwezig zijn.
- **Risico's:** De inventarisatie en vastlegging van de risico's voor de waterkering die samenhangen met onvoorziene gebeurtenissen is een aandachtspunt.

4.2 Uitvoering

De Basiseisen (zie bijlage) vormen een uniform kader van en voor de waterkeringbeheerders. Ze beschrijven het minimumniveau voor de uitvoering van de 7 operationele activiteiten en richten zich op de uitvoering van deze activiteiten en maken een normatieve uitspraak door de ILT over de uitvoering van de zorgplicht mogelijk.

Het resultaat van de beoordeling van de uitvoering van de zorgplicht is als volgt:

	Basiseis				
	1	2	3	4	5
4. Beheren dagelijkse gegevens			A		
7. Inspecteren					
8. Onderhouden					
9. Vergunningverlening					
10. Toezicht en handhaving					
11. Bediening waterkerende kunstwerken	T	A	A	T	A
12. Calamiteitenzorg	A				

Grijs = voldoet aan Basiseis, A = Aandachtspunt, T = Tekortkoming
Geel = geen Basiseis geformuleerd

Voor de activiteiten 'Inspecteren', 'Onderhouden', 'Vergunningverlening' en 'Toezicht en Handhaving' voldoet RWS MN voor de zorgplicht aan alle gestelde Basiseisen.

Bij 'Beheren dagelijkse gegevens' voldoet RWS MN niet aan basiseis 3 omdat in de huidige situatie de gegevens over de primaire waterkeringen nog niet zijn bijgewerkt zoals de organisatie dat zelf zou willen. Deze achterstand is een aandachtspunt.

Hoewel bij de activiteit 'Inspectie' aan basiseis 2 wordt voldaan, merkt de ILT op dat de wijze van vastlegging van inspectieresultaten per contract kan verschillen. Rijkswaterstaat werkt overigens aan verbetering op dit punt door de (RWS brede) overgang naar de STOWA methodiek.

Bij Basiseis 4 van deze activiteit waaraan wel wordt voldaan, wordt het volgende opgemerkt: Er kunnen weliswaar binnen contracten wijzigingen worden doorgevoerd en bij nieuwe contracten vindt vooraf evaluatie van het voorafgaande contract plaats, maar van een structurele periodieke evaluatie van het inspectieproces als onderdeel van het onderhoudscontact is geen sprake. Deze opmerking houdt verband met het aandachtspunt m.b.t. evaluatie van het inspectieproces zoals dat is aangegeven bij de beoordeling van de inrichting.

Bij 'Bediening waterkerende kunstwerken' is een tekortkoming aan de orde ten aanzien van Basiseis 1:

Er is niet aangetoond dat in alle gevallen sluiting plaatsvindt volgens het geldende protocol. In gevallen waar extra handelingen nodig zijn door de onderhoudsaannemer, zijn deze niet altijd beschreven in een protocol of niet aanwezig op het kunstwerk. Hierdoor is niet geborgd dat de aannemer de benodigde handelingen ook (correct) uitvoert. RWS MN merkt op dat wel visueel

kan worden waargenomen door het bedienend personeel dat de stormvloeddeuren worden gesloten.

Het aandachtspunt in verband met het niet voldoen aan Basiseis 2 hangt samen met het feit dat niet aangetoond is dat de aannemer, op het moment dat het er toe doet, voldoende en kundig personeel aanwezig heeft.

Ten aanzien van basis Basiseis 3 is duidelijk gemaakt dat de handelingen van de RWS medewerkers bij een hoogwatersluiting worden gedocumenteerd in het journaal. Of en hoe de handelingen door de onderhoudsaannemer bij een hoogwatersluiting worden vastgelegd is een aandachtspunt.

Aan Basiseis 4 (oefenen sluitproces) wordt niet voldaan bij de kunstwerken van MNN. De ILT vindt dit een tekortkoming. Dit heeft uiteraard samenhang met de geconstateerde tekortkoming bij de inrichting (Onderdeel 'planning' bij 'Bediening').

Bij Basiseis 5 vormt de evaluatie van hoogwatersluitingen een aandachtspunt. Daar zijn geen voorbeelden van getoond. Het verbeteren van de evaluaties is een van de acties in het kader van de uitrol van de Zorgplicht binnen RWS MN in het komende jaar.

Bij de activiteit 'Calamiteitenzorg' is er voor basiseis 1 (periodieke controle aanwezigheid en staat van onderhoud noodvoorzieningen) door de ILT een aandachtspunt opgenomen. Door RWS MN is niet aangetoond of en hoe er controle plaatsvindt op de aanwezigheid en staat van onderhoud van de noodvoorzieningen waarvoor de onderhoudsaannemers verantwoordelijk zijn. Ook het beheer van het stortsteendepot vraagt nader aandacht.

4.3 Slotopmerking

Bij het onderzoek naar de inrichting en de uitvoering van de zorgplichttaken bij RWS MN is het de ILT verschillende malen opgevallen dat de zorgplichttaken op onderdelen complex zijn georganiseerd.

De verantwoordelijkheden voor verschillende processtappen in de zorgplichttaken zijn belegd over verschillende organisatieonderdelen binnen RWS en vallen niet allemaal onder de directe aansturing van de regionale HID. Dit is bijvoorbeeld aan de orde bij het inspecteren en het onderhouden van de waterkeringen, bij de bediening van de waterkerende kunstwerken en bij de calamiteitenzorg. Hierbij zijn verantwoordelijkheden deels belegd zijn bij PPO/GPO, respectievelijk VWM.

Deze spreiding van verantwoordelijkheden in de keten, gevoegd bij de rol die onderhoudsaannemers spelen bij de uitvoering van de zorgplichttaken en de wijze van contractbeheersing daarbij, maakte het voor de ILT (maar ook voor eigen medewerkers van RWS) moeilijk om zicht te krijgen op de inrichting en de organisatie van één en ander.

Illustratief in dit opzicht zijn ook de vele documenten en de grote hoeveelheden tekst die nodig waren om antwoorden over de inrichting toe te lichten en de verbeterlagen die in hoor en wederhoor nog gemaakt moesten worden om het beeld over en weer helderder te krijgen.

In het algemeen geldt dat hoe complexer werkprocessen zijn geregeld, hoe meer kans er is dat ergens in het proces fouten worden gemaakt.

Met het oog op het 'in control' komen en blijven voor de zorgplicht vraagt de ILT hier nadrukkelijk aandacht voor.

5 Conclusie

RWS MN heeft de inrichting van de zorgplicht op strategisch niveau, voor die onderdelen waarvoor RWS MN als regio verantwoordelijk is, geborgd.

Bij de inrichting op tactisch operationeel niveau geldt dat met name de activiteiten 'bediening waterkerende kunstwerken' en 'calamiteitenzorg' aandacht verdienen, omdat bij deze activiteiten sprake is van een geconstateerde tekortkoming. De tekortkoming betreft hier het ontbreken van een planning voor periodieke (hoogwater) proefsluitingen bij RWS MN district Noord (MNN), respectievelijk het ontbreken van actuele calamiteiten bestrijdingsplannen voor de primaire waterkeringen.

Daarnaast is er (met uitzondering van het gegevensbeheer) bij de inrichting van de overige uitvoeringsgerichte activiteiten sprake van een enkel aandachtspunt. Bij de procesinrichting van zowel het inspecteren als het onderhouden van de primaire waterkering vraagt de ILT daarbij aandacht voor de borging van het op juiste wijze uitvoeren van het inspecteren en het onderhouden door de onderhoudsaannemer.

Bij de uitvoering van de zorgplichttaken constateert de ILT, naast enkele aandachtspunten, twee tekortkomingen bij de activiteit 'bediening waterkerende kunstwerken'. De tekortkomingen houden verband met het ontbreken van de eerder genoemde proefsluitingen bij RWS MNN en met het feit dat niet aangetoond kon worden dat de onderhoudsaannemer werkt conform protocollen/werkinstructies voor de handelingen die hij bij hoogwatersluitingen dient uit te voeren.

Voor het gegevensbeheer en voor de calamiteitenzorg wordt aan één basiseis niet voldaan. Aandacht is nodig voor wegwerken van achterstanden bij het gegevensbeheer, respectievelijk het toezicht op aanwezigheid en de staat van onderhoud van noodvoorzieningen. Bij de overige vier activiteiten wordt aan alle gestelde basiseisen voldaan.

Gezien deze bevindingen concludeert de ILT dat RWS MN voor de inrichting en de uitvoering van de operationele zorgplicht activiteiten op onderdelen nog niet in control is. Hiervoor zijn verbetermaatregelen noodzakelijk. Ten dele zijn de gesignaleerde punten reeds in beeld bij RWS MN. Genoemde tekortkomingen wegen uiteraard het zwaarst.

Daarnaast verdient ook de complexe wijze waarop werkprocessen rondom de zorgplicht bij RWS zijn ingericht aandacht.

Bijlage: Basiseisen

Activiteit	Basiseisen uitvoering zorgplicht
Inspectie van de primaire waterkering	<ol style="list-style-type: none"> 1. De inspecties worden conform plan en de daaruit volgende planning uitgevoerd. 2. De verkregen inspectieresultaten worden eenduidig vastgelegd. 3. Er worden vervolgacties belegd, indien inspectieresultaten hiertoe aanleiding geven. 4. Het inspectieproces wordt periodiek geëvalueerd en waar nodig bijgesteld.
Onderhoud van de primaire waterkering	<ol style="list-style-type: none"> 1. Het voorziene onderhoud wordt conform plan en de daaruit volgende planning uitgevoerd. 2. Voor het onvoorziene onderhoud zijn de afwegingen ter bepaling van het vervolg herleidbaar en zichtbaar. 3. De vastgestelde vervolgacties voor onvoorziene onderhoud zijn uitgevoerd. 4. Alle relevante onderhoudsgegevens worden actueel in het beheerregister of vergelijkbaar systeem opgenomen. 5. Het onderhoudsproces wordt periodiek geëvalueerd en waar nodig bijgesteld.
Bediening waterkerende kunstwerken	<ol style="list-style-type: none"> 1. Het sluiten van de waterkerende kunstwerken bij hoog water vindt plaats volgens het daarvoor geldende protocol. 2. Er zijn voldoende functionarissen die de sluiting conform protocol kunnen uitvoeren. 3. Het sluiten van de waterkerende kunstwerken wordt eenduidig gedocumenteerd. 4. Het sluiten van de waterkerende kunstwerken wordt periodiek voor het technisch functioneren beproefd en het sluitproces wordt geoefend conform de daarvoor geldende plannen en/of protocollen. 5. Oefeningen en sluitingen bij hoog water worden tijdig geëvalueerd en leiden, waar nodig, tot aanpassing van de in het protocol beschreven werkwijze.
Calamiteiten-zorg	<ol style="list-style-type: none"> 1. Periodiek wordt de aanwezigheid en de staat van onderhoud van de noodvoorzieningen gecontroleerd. 2. Er wordt opgeleid, getraind en geoefend volgens een OTO-plan (Opleiden, Trainen en Oefenen). 3. Oefeningen en/of calamiteiten worden tijdig geëvalueerd en leiden, waar nodig, tot geactualiseerde plaMNen en/of werkinstructies.
VerguMning-verlening	<ol style="list-style-type: none"> 1. Activiteiten van derden of de eigen organisatie op, aan of nabij een primaire waterkering is gereguleerd via algemene keurvoorschriften, het projectplan Waterwet ofwel door middel van een vergunning. 2. Toegestane activiteiten, die melding plichtig of vergunning plichtig zijn, zijn eenduidig gedocumenteerd. 3. Bij vergunningen zijn voorschriften gesteld om de veiligheid van de primaire waterkeringen te borgen. 4. Voorschriften voor werken op, aan of nabij de primaire waterkering worden op handhaafbaarheid getoetst. 5. Het proces van het toestaan via de keur of via een vergunning wordt periodiek geëvalueerd en, waar nodig, bijgesteld.
Toezicht en handhaving	<ol style="list-style-type: none"> 1. Toezicht wordt uitgevoerd op basis van het toezichtplan gericht op <ol style="list-style-type: none"> a. gemelde en vergunde activiteiten (zowel 'tijdens de bouw' als daarna) b. 'illegale' activiteiten 2. De toezichthouder beschikt in de taakuitvoering over de volledige vergunning of melding 3. Bij geconstateerde overtreding van voorschriften en ingeval van illegale activiteiten wordt opgetreden conform de eigen handhavingsstrategie. 4. Alle resultaten van toezicht en handhaving worden eenduidig gedocumenteerd. 5. Het proces van toezicht en handhaving wordt geëvalueerd en, waar nodig, bijgesteld.

Beheren dagelijkse gegevens Kering

1. Het beheerregister bevat de kenmerkende gegevens van de feitelijke toestand van de primaire keringen (dijken, kunstwerken, constructies).
2. De gegevens worden gevalideerd voordat ze in het beheerregister worden ingevoerd.
3. De organisatie heeft, conform de door haar gestelde eisen voor actualiteit en volledigheid, haar gegevens bijgewerkt over de kering.
4. Het proces beheren dagelijkse gegevens van de primaire waterkering wordt periodiek geëvalueerd en waar nodig bijgesteld.