

Kader Zorgplicht Waterkeringen

Het Rijk heeft in samenspraak met de beheerders van (primaire) waterkeringen een Kader Zorgplicht Waterkeringen opgesteld. Dit kader is opgebouwd uit de volgende elementen:

1. Activiteiten in het kader van de zorgplicht, gericht op 'continu inzicht'
2. Producten die behoren bij deze activiteiten
3. Referenties die behoren bij deze producten

De beheerder is zelf verantwoordelijk voor de inrichting en de uitvoering van de activiteiten van de zorgplicht en dient daar intern toezicht op te houden.

De activiteiten zijn ingedeeld op basis van de plan-do-check-act-cyclus, waarbij plannings en werkwijzen ('plan' en 'do') zijn samengevoegd, evenals het rapporteren, evalueren en bijsturen ('check' en 'act'). De te volgen werkwijzen, plannings en het beschrijven van resultaten worden door beheerders beschreven in producten. Deze producten kunnen per beheerder verschillend zijn. Hiervoor zijn door de beheerders uniforme basiseisen opgesteld die nadere duiding geven bij dit kader en het minimumniveau voor de uitvoering hiervan beschrijven.

Voor sommige activiteiten en/of producten zijn leidraden of handreikingen beschikbaar, deze staan vermeld in de kolom referenties. Deze referenties strekken tot aanbeveling, de beheerder kan gemotiveerd hiervan afwijken.

Dit kader is een voorschrift voor primaire keringen en strekt tot aanbeveling voor andere waterkeringen.

Het kader raakt binnen meerlaagsveiligheid met name Laag 1 (preventie) en heeft een link met Laag 3 (crisisbeheersing). Laag 2 (gevolgbeperking) valt buiten dit kader.

Ten opzichte van het kader uit 2015 wordt breder de verbinding gelegd tussen het dagelijkse beheer en de periodieke wettelijke beoordeling. De activiteiten voor versterking vallen hier (vooralsnog) niet onder.

Rol van de beheerder

Op grond van de Waterwet heeft de beheerder de opdracht om ervoor te zorgen dat de primaire keringen aan de veiligheidsnormen voldoen en blijven voldoen. Dit is een algemene instructie, waarbij de beheerders beoordelingsvrijheid hebben om te bepalen op welke wijze invulling wordt gegeven aan deze plicht. Voor een goede invulling van deze zorgplicht, zal de keringbeheerder continu inzicht moeten hebben in de feitelijke toestand van de waterkering. Daarvoor zal onder andere inspectie en monitoring van de kering nodig zijn. Hiervoor kan de beheerder gebruik maken van diverse beschikbare instrumenten.

Rol van de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT)

In de Omgevingswet is in artikel 2.19, lid 2 onder c bepaald dat de Minister van I&W toezicht houdt op het beheer van de primaire waterkeringen. De ILT is de toezichthouder namens de Minister. Het toezicht omvat het beheer van de primaire waterkeringen in brede zin en de wijze waarop aan de zorg voor de waterveiligheid invulling wordt gegeven door waterschappen en Rijkswaterstaat.

In lijn met de Omgevingswet en de Memorie van Toelichting (artikel 2.19, tweede lid onder c) bij de wet richt de ILT zich in het toezicht op de samenhang tussen de verschillende processen in de zorg voor waterveiligheid in het algemeen en waterkeringbeheer in het bijzonder. Hieronder valt o.m. het toezicht op de beoordeling, de zorgplichtactiviteiten en de beheermaatregelen voor de waterveiligheid tijdens het versterken. De ILT maakt in de uitoefening van het toezicht onder andere gebruik van systeemtoezicht, thema-inspecties, reality checks en bestuurlijke gesprekken.

Colofon

Dit is een uitgave van het
Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat
Postbus 20901 | 2500 EX Den Haag
www.rijksoverheid.nl/ienw
december 2023, versie 1.0
Coverfoto: Unie van Waterschappen

Zorgplicht (primaire) Waterkeringen in de Omgevingswet

De Omgevingswet vereist het voldoen aan de omgevingswaarde.¹ Dit betekent voor de primaire waterkeringen, hierna kering, het voldoen aan de overstromingskansnorm. De Omgevingsregeling (Or) vereist monitoring van de omgevingswaarden, wat neer komt op continu inzicht in de betreffende overstromingskans.² Hierbij heeft de waterkeringbeheerder, hierna beheerder, de verantwoordelijkheid voor het tijdig nemen van maatregelen (beheer, onderhoud, beoordeling en versterking) zodat aan de norm wordt voldaan.

Om aan de norm te voldoen richt de beheerder de organisatie in en voert de activiteiten uit zoals beschreven in dit kader. Deze activiteiten richten zich op het genereren en gebruiken van de juiste informatie om de maatregelen te nemen in het dagelijkse beheer en onderhoud, maar ook in (relatie tot) de periodieke beoordeling.

Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet, het Besluit Kwaliteit Leefomgeving (Bkl)³ en de Omgevingsregeling is de omgevingswaarde van de dijktrajecten en de 'andere parameters voor de signalering over de veiligheid van een dijktraject' van kracht. De omgevingswaarden voor primaire dijktrajecten zijn opgenomen in Bijlage 2 van het Bkl.⁴

Elke beheerder monitort de omgevingswaarden van de dijktrajecten in zijn beheer. Dat betekent concreet:

1. Continu bewaken van veranderingen t.a.v. het watersysteem (belasting) en de waterkering (sterkte) vanuit de zorgplicht activiteiten (continu proces, jaarlijkse rapportage).
2. Bepalen van de overstromings- of faalkans van het dijktraject als nieuwe inzichten daar aanleiding toe geven, door het uitvoeren van een beoordeling, met een minimum van tenminste eens per twaalf jaar.

Specifiek ten aanzien van de primaire keringen heeft de beheerder dus de opdracht om ervoor te zorgen dat deze keringen aan de normen (i.e. maximale overstromingskans) voldoen en blijven voldoen. Dit is een algemene instructie, waarbij de beheerders vrijheid hebben om te bepalen op welke wijze invulling wordt gegeven aan deze plicht. Om goed invulling te kunnen geven aan deze zorgplicht, zal de beheerder continu inzicht moeten hebben in de feitelijke toestand van de waterkering. Daarvoor zal onder andere inspectie en onderhoud van de kering nodig zijn. Evenals de uitwisseling van gegevens die worden opgehaald bij inspectie, beheer, onderhoud, beoordeling en versterking.

De beheerder dient een beheerplan op te stellen.⁵ In dit plan geeft de beheerder aan op welke wijze hij voornemens is het beheer uit te voeren. Dit plan fungeert als instructie voor de beheerder, maar biedt voor derden ook inzicht in wat zij van de beheerder mogen verwachten.

De beheerder stelt voor de primaire keringen in zijn beheer een legger vast.⁶ In een legger wordt omschreven waar de primaire kering naar ligging, vorm, afmeting en constructie aan moet voldoen. De legger geeft derhalve aan hoe de kering er gelet op de wettelijke veiligheidsnorm bij moet liggen. Tevens bevat de legger een overzichtskaart, waarop de ligging van de kering en de daaraan grenzende beschermingszones worden aangegeven.

De beheerder houdt de feitelijke toestand van de kering bij in het technisch beheerregister.⁶ Als de feitelijke toestand van de kering afwijkt van de normatieve toestand, dan zijn beheer- en/of onderhoudsmaatregelen noodzakelijk om de feitelijke toestand in overeenstemming te brengen met de normatieve staat.

Ook het weren van activiteiten die de kering kunnen aantasten, zoals graaf- of bouwwerkzaamheden op of nabij de kering, is onderdeel van de zorgplicht. Om degelijke activiteiten te kunnen weren of daar beperkingen aan te kunnen stellen, kunnen activiteiten aan algemene regels of een vergunningplicht worden onderworpen. Indien de primaire kering in beheer is bij een waterschap, blijken deze regels uit de waterschapsverordening en legger.⁷ De beheerder heeft tevens de bestuursrechtelijke handhaving van deze regels tot taak.

De beheerder is verplicht een calamiteitenplan op te stellen.⁸ Een calamiteitenplan bevat een organisatieoverzicht en een waarschuwings- en afsprakenplan voor het optreden in geval van gevaar. Het calamiteitenplan zal betrekking hebben op alle waterstaatswerken die de beheerder in beheer heeft, waaronder primaire keringen. In de Bijlage bij Ow worden inhoudsvereisten aan het calamiteitenplan gesteld.⁹ Om voorbereid te zijn op calamiteiten, is de beheerder tevens verplicht om periodiek oefeningen te houden.¹⁰ Voor het beheer en het onderhoud van de primaire keringen worden door de minister technische leidraden ter beschikking gesteld.¹¹ Deze leidraden zijn niet bindend voor de beheerders. Ze strekken tot aanbeveling. Dat betekent dat een beheerder gemotiveerd van deze leidraden af kan wijken.

¹ [Omgevingswaarde | Informatiepunt Leefomgeving \(iplo.nl\)](https://iplo.nl/omgevingswaarde)

² <https://iplo.nl/regelgeving/omgevingswet/inhoud/omgevingsregeling/>

³ [Inhoud Besluit kwaliteit leefomgeving | Informatiepunt Leefomgeving \(iplo.nl\)](https://iplo.nl/inhoud/besluit-kwaliteit-leefomgeving)

⁴ Bkl Bijlage II bij de Art. 2.0B, 2.0C en 11.11, eerste lid

⁵ Art. 3.7 Ow (waterschappen) en Art. 3.9, 2^e lid, onder e, Ow (Rijk)

⁶ Art. 2.39 Ow

⁷ <https://unievandwaterschappen.nl/themas/model-keur/>

⁸ Art. 19.14 Ow

⁹ Art. 3.15 Bkl

¹⁰ Art. 19.14 Ow

¹¹ Art. 2.19, 2e lid, onder b, Ow en Art. 20.17, 1e lid, onder b, Ow

Zorgplicht

De zorgplicht houdt in dat de beheerder de wettelijke taak heeft om de (primaire) waterkering aan de veiligheidseisen te laten voldoen en voor het beheer en onderhoud te zorgen. Hiervoor heeft de beheerder continu inzicht nodig. Om die reden worden de keringen door de beheerder regelmatig geïnspecteerd om te beoordelen of de fysieke toestand van de kering nog in overeenstemming is met de (ontwerp)eisen. In het geval de fysieke toestand van de kering door bijvoorbeeld technische veroudering of (storm)schade niet meer voldoet aan de (ontwerp)eisen dient de beheerder de nodige onderhouds- en herstelmaatregelen te treffen. De kosten van beheer en onderhoud komen voor rekening van de beheerder. Wanneer de kering door veranderde inzichten of omstandigheden niet meer voldoet aan eisen dient de kering te worden versterkt.

Kader Zorgplicht Waterkeringen versie 0.9		
Activiteiten	Producten	Referenties
Beheerder voert uit	Vastgelegd in het volgende product	Voorbeheerders gebruikte referentie(s)
Omschrijving per (deel)activiteit, het totaal vormt de zorgplicht	Product (documentnaam) zoals door de beheerder opgesteld en actueel gehouden	Wetgeving, richtlijnen en leidraden
Inspectie van de primaire waterkering		
Werkwijze & Planning (= plan & do) Onderscheid objecten (Grondslagen voor Waterkeren) - Duinen; Grondconstructies (dijken, dammen); Bijzondere waterkerende constructies (onder andere kistdam, keermuur, damwand); Waterkerende kunstwerken (onder andere sluizen, coupures, stormvloedkeringen, gemalen). - Risicoanalyse: afwegingskader (bv afgekeurde keringen, bijzondere situaties, specifieke objecten, etc.)	- Inspectieplan	- Handreiking NEN-2767 voor Waterkeringen - CROW-CUR 117 Inspectie Civiele Kunstwerken - Inspectie - Handreiking Grasbekleding - De schadegids voor dijkinspecteurs Digigids (stowa.nl)
Resultaten: vastleggen, interpretatie en gevolg geven (= check & act)	- Inspectierapportage - Faalrapportages - Beheerregister	
Beheren dagelijkse gegevens kering		
Werkwijze & Planning (= plan & do) - Risicoanalyse: afwegingskader	- Beheerregister: kenmerkende gegevens ondergrond, constructie, feitelijke toestand, onderhoudsgeschiedenis en beschikkingen - Verbinding gegevens beoordeling en versterking met zorgplicht - gegevensuitwisseling met derden (bijv. aannemers) oplevering en overdracht	- Handreiking Beheerregister (STOWA) - Regeling veiligheid primaire waterkeringen (wetten.nl)
Resultaten: vastleggen, beheren en gevolg geven (= check & act)		
Onderhoud van de primaire waterkering		
Werkwijze & Planning (= plan & do) Onderscheid objecten (Grondslagen voor Waterkeren) - Risicoanalyse: afwegingskader - Overstromingskans analyse	- Onderhoudsplan (regulier onderhoud) - Onderhoudsplanung o.b.v. inspecties - Instandhoudingsplan - Prestatiegestuurd instandhoudingsplan - Hoogwateractieplan bij werkzaamheden	- Grondslagen voor hoogwaterbescherming (ENW) - Handreiking Risicogestuurd beheer en onderhoud van waterkeringen - Beheer - Handreiking Grasbekleding
Resultaten: vastleggen, beheren en gevolg geven (= check & act)	- T-rapportages - Beheerrapportage	
Bediening waterkerende kunstwerken		
Werkwijze & Planning (= plan & do)	- Sluitingsprotocol; Bedieningsvoorschriften - Draaiboek stormseizoen; Rooster - Overeenkomsten derden	
Resultaten: vastleggen, interpretatie en gevolg geven (= check & act)	- Evaluatie - Logboeken	
Vergunningverlening		
Werkwijze (= plan & do) - Risicoanalyse: afwegingskader	- Waterschapsverordening (Algemene regels, Beleidsregels, Legger) - Beoordelingsregels activiteiten	- Waterschapsverordening - Beoordelingsregels voor de omgevingsvergunning (IPLO) - Beleidslijn Grote Rivieren - Gebruik maken van een waterstaatswerk (InfoMil) - Waterstaatswerk aanleggen of wijzigen (IPLO)
Resultaten: vastleggen, interpretatie en gevolg geven (= check & act)	- Besluit (aanvraag, considerans, voorschrift) - Beheerregister	
Toezicht en handhaving		
Werkwijze & Planning (= plan & do) - Risicoanalyse: afwegingskader	- Toezichtsstrategie - Handhavingplan	
Object- en systeembeveiliging		
Werkwijze & Planning (= plan & do)	- Cyberveiligheid - NIS2 - CER	- Handreiking Baseline informatiebeveiliging overheid (BIO2.0) - Addendum Bestuursakkoord Water 2018
Resultaten: vastleggen, beheren en gevolg geven (= check & act)		
Informatiemanagementsysteem		
Vastleggen van informatie: - Inspectie; Onderhoud; Bediening kunstwerken; Vergunningverlening; Toezicht en handhaving; Calamiteitenzorg; Kennismanagement; Legger & Beheerregister	PDCA-procedure - Vastleggen van de onderdelen van de zorgplicht - Samenwerking tussen diverse onderdelen Informatiebeheerplan - Vastleggen en gebruik resultaten	- AQUO-standaard - Referentie architectuur
Verantwoording over resultaten		
- Inspectie; Onderhoud; Bediening kunstwerken - Vergunningverlening; Toezicht en handhaving - Calamiteitenzorg - Kennismanagement - Legger & Beheerregister	- Bestuursrapportage/ Management Rapportage (intern) - T-rapportages (intern) - Waterveiligheidsrapportage (extern)	
Kennismanagement		
Werkwijze & Planning (= plan & do) - Risicoanalyse	- Kennis- en opleidingsplan (zoals OTO-programma voor calamiteitenzorg) - Functieprofielen	
Resultaten: vastleggen, beheren en gevolg geven (= check & act)		
Lange termijn en met de omgeving		
Bestuurlijk vastgelegde visie en ambities	- Waterbeheerplan - Beheer- en Ontwikkelplan voor de Rijkswateren (BPRW)	
Afstemming samenhangende zorgplicht: - keringbeheerders met aangrenzend areaal - beheerders wegen, vaarwegen, natuur etc. - waterkerende kunstwerken die in beheer zijn bij derden (ook in het buitenland) - Veiligheidsregio's	- Convenant, beheerovereenkomst - Gezamenlijk vastgestelde nota - Beheerplan afgestemd met beheerplannen aangrenzende beheerders - Beheerafspraken voor objecten van derden (voor de waterkerende functie)	
Evaluatie van de zorgplicht	- Waterveiligheidsrapportage (jaarlijks) - Kwaliteitsmanagementplan	- STOWA leidraad Veiligheidsrapportage - Basiseisen Zorgplicht
Juridisch register waterstaatswerken		
Werkwijze & Planning (= plan & do) - Risicoanalyse	- Legger (incl. ruimtelijke reserveringen) - Bestemmingsplan - Beleidsregels	- Waterstaatswerk aanleggen of wijzigen (InfoMil)
Resultaten: vastleggen, beheren en gevolg geven (= check & act)		
Periodieke wettelijke beoordeling (LBO)		
- Beoordelingsstrategie	- Plannen beoordeling i.r.t. jaarlijkse onderhoudsstrategie	
- Uitvoeren beoordeling	- Conform Omgevingsregeling primaire waterkeringen - Resultaatverklaring ILT	- Draaiboek LBO2 (IPLO) - Technische leidraden (IPLO) - Beoordelings- en ontwerpinstrumentarium (BOI) - Hydraulische belastingen - Procedures wijziging coördinaten
Calamiteitenzorg		
Werkwijze & Planning (= plan & do) - Risicoanalyse: afwegingskader	- Calamiteitenorganisatieplan - Calamiteitenplan; Calamiteitenbestrijdingsplan - Calamiteitenoefeningen - Noodplan (bij werkzaamheden) - Landelijk draaiboek hoogwater en overstromingen	- Visie crisisbeheersing waterschappen 2023-2030 - Beleidsplan crisisbeheersing IenW 2022 - 2026
Resultaten: vastleggen, beheren en gevolg geven (= check & act)	- Evaluatie van optreden en verder handelen bij gevaar voor waterstaatswerken (noodmaatregelen) - Uitvoeren van nazorg	- Handreiking herstel en continuïteit samenleving na een overstroming (NIPV)