



Verlengde derde toetsing primaire keringen

Evaluatie

Versie 1.0

Datum	30 januari 2014
Status	Definitief

Colofon

	Bestuurskern Directie Bestuursondersteuning Plesmanweg 1-6 Den Haag
Contactpersonen	mr. P.W. Kraak
Versie	1.0
Opdrachtgever	DG RW
Auteurs	Peter Kraak (FlexPool) Theo Zandstra (FlexPool)

Colofon—2

Managementsamenvatting en advies—4

1 Inleiding—9

- 1.1 De evaluatie van de Verlengde derde toetsing op de primaire keringen—9
- 1.2 De Verlengde derde toetsing—9

2 De opzet van de evaluatie—11

- 2.1 Doel—11
- 2.2 Scope—11
- 2.3 Evaluatievragen—11
- 2.4 Aanpak—12
- 2.5 Uitvoering—12

3 Bevindingen—13

- 3.1 Ingewonnen informatie uit gesprekken en overige bronnen—13
- 3.2 Ervaringen met de (nieuwe) rolverdeling—13
 - 3.2.1 DGRW—13
 - 3.2.2 ILT—14
 - 3.2.3 De keringbeheerders—14
 - 3.2.4 RWS—14
 - 3.2.5 WVL/Helpdesk Water—15
- 3.3 Inrichting toetsproces en draaiboek—15
- 3.4 Kennisuitwisseling en kennisborging—16
 - 3.4.1 Uitvoering van de motie Holtackers/De Mos—16
 - 3.4.2 Kennisuitwisseling in het algemeen—16
- 3.5 Algemene punten (proces en inhoud) aanvullend op de evaluatie van de derde toetsing—17
 - 3.5.1 Naming and shaming—17
 - 3.5.2 Eventuele nieuwe knelpunten rond de toetssystematiek en het instrumentarium—18
 - 3.5.3 De manier waarop omgegaan is met de ruimte die het beheerdersoordeel biedt.—18
 - 3.5.4 Wat is het oordeel van betrokkenen over de kosten gemoeid met het proces—18
 - 3.5.5 Afstemming waterbeheerders en keringbeheerders—18
 - 3.5.6 Communicatie—18
- 3.6 Nieuwe ervaringen rond de vraag: zelf doen of uitbesteden?—18
- 3.7 Ervaringen met Toetsrap—19

4 Conclusies bij de specifieke evaluatievragen—21

- 4.1 Ervaringen met de (nieuwe) rolverdeling—21
- 4.2 Inrichting toetsproces en draaiboek—21
- 4.3 Algemene punten (proces en inhoud) aanvullend op de evaluatie van de derde toetsing?—22
- 4.4 Algemeen—23

Bijlage A Samenstelling begeleidingscommissie—24

Bijlage B Lijst van geïnterviewde personen en schriftelijke reacties—25

Bijlage C Uitvoering draaiboek—26

Managementsamenvatting en advies

1. Als onderdeel van het Bestuursakkoord Water (april 2011) is afgesproken dat een Verlengde derde toetsing wordt ingericht die zich richt op het deel van de primaire waterkeringen waarover in de LRT3 geen toetsoordeel kon worden uitgesproken en dat daarom het oordeel "nader onderzoek" heeft gekregen.
2. De Verlengde derde toetsing is formeel gestart op 30 maart 2012 met een brief van de Staatssecretaris van IenM aan betrokken keringbeheerders, vergezeld van het gezamenlijk door de partijen opgestelde "Draaiboek Toetsen, primaire waterkeringen". De Verlengde derde toetsing is met hetzelfde instrumentarium uitgevoerd als de Derde toetsing. Wel is aanvullende informatie verstrekt over het toetsen van grasbekleding en zettingsvloeiing. Vooruitlopend op nieuwe wetgeving is de toezichtrol van de provincie vervallen en overgenomen door de ILT.
3. De Staatssecretaris van IenM heeft na overleg met de betrokken partijen vooraf als ambitie opgegeven dat minimaal 50% van de categorie "nader onderzoek" alsnog van een oordeel zou worden voorzien.
4. Het grootste deel van de opgave in de Verlengde derde toetsing lag bij zes keringbeheerders. Een bijzondere situatie is die in Limburg waar de Derde toetsing de eerste was die is uitgevoerd, omdat de betreffende keringen in 2005 de status van primaire keringen toegekend kregen. Dit was er de oorzaak van dat de beide Limburgse waterschappen een relatief groot aantal objecten in de categorie "nader onderzoek" hadden.
5. De Derde toetsing is in een eerdere fase al geëvalueerd. De evaluatie van de Verlengde toetsing richt zich om die reden voornamelijk op de afwijkende zaken t.o.v. de Derde toetsing. Deze evaluatie is uitgevoerd door de FlexPool van IenM en aangestuurd door een begeleidingsteam met vertegenwoordigers van de in de toetsing betrokken organisaties.
6. Uit de evaluatie komt naar voren dat alle betrokkenen zeer tevreden zijn over de wijze waarop ILT haar taak heeft ingevuld en veel waardering hebben voor de professionele uitvoering die in kort tijdsbestek werd opgezet. De duidelijkheid, het pragmatisme en de deskundigheid van ILT worden genoemd als zaken die ook bij een volgende toetsronde meegenomen moeten worden. Waar nodig heeft ILT op juiste wijze enige druk op het proces gezet.
7. De invulling die DGRW aan haar rol als opdrachtgever/regisseur heeft gegeven wordt in het algemeen als positief en zinvol gezien. Uit de evaluatie komen als aandachtspunten naar voren het vinden van een goede balans in de tijd gemoeid met de voorbereiding t.o.v. de tijd die de keringbeheerders krijgen voor de uitvoering van de toets en tussen de druk op het behalen van de (politiek-bestuurlijke) ambitie versus de kwaliteit en zorgvuldigheid die de keringbeheerders aan de toetsing willen geven. Gedurende de uitvoering zou o.a. de voortgangsbewaking bij ILT moeten liggen en niet –ook– bij DGRW.
8. De keringbeheerders geven aan in het algemeen goed in staat te zijn geweest om de toetsing uit te voeren. Het bestuur stimuleerde dat de toetsing tijdig en

kwalitatief goed kon worden uitgevoerd door de benodigde middelen ter beschikking te stellen. De uitvoering werd overgelaten aan de daarvoor aangewezen functionarissen. Deze hebben de toets volgens de richtlijnen (laten) uitvoeren. Slechts in een beperkt aantal gevallen is sprake geweest van een afwijkend beheerdersoordeel. Een aandachtspunt met het oog op komende toetsingen is de mate waarin gestreefd moet worden om alle objecten van een oordeel te voorzien. Om tot een oordeel te komen moeten soms zware inspanningen worden gedaan met bijbehorend hoge kosten. Een waterschap maakt daarom soms de afweging om af te zien van de toepassing van geavanceerde toetsing, omdat de kosten niet opwegen tegen die van te nemen maatregelen. De afweging daartoe verschilt echter per keringbeheerder.

9. RWS had slechts een zeer beperkte eigen opgave in de Verlengde derde toetsing. Wat in de evaluatie naar voren komt is dat niet altijd duidelijk is in welke mate maatregelen genomen moeten worden door de rivierbeheerder, dan wel door de beheerder van de kering. De informatieoverdracht verliep overigens prima
10. De Helpdesk is diverse malen benaderd voor technische vragen, veelal ook rechtstreeks door een ingenieursbureau dat met de daadwerkelijke toetsing was belast. De Helpdesk geleidde de vraag in de meeste gevallen door naar Deltares, om daarna een beleidsmatige toets op consistentie en bestuurlijke aspecten uit te voeren. Over het algemeen zijn de keringbeheerders tevreden over het proces rond de beantwoording. Vanuit de Helpdesk zelf wordt aangegeven dat het voor hen moeilijk is om te kunnen beoordelen in welke mate de inhoudelijke antwoorden bijdragen aan de kwaliteit en efficiëntie van de toetsing zelf. Om dit te achterhalen zou een afzonderlijk evaluatie op dat aspect nuttig zijn.
11. De uitvoering van de Verlengde toetsing is in de meeste gevallen gedaan door externe bureaus. Daarop zijn een paar uitzonderingen van keringbeheerders die het geheel in eigen hand hebben uitgevoerd. Over de uitvoering door de externe bureaus werd in algemene zin positief geoordeeld. Vrijwel alle beheerders geven aan in beginsel de toetsing meer op eigen kracht te willen uitvoeren. Afweging hierbij is hoeveel kennis en capaciteit men in eigen huis nodig heeft om het toetsingsproces uit te kunnen voeren, dan wel het uit te besteden.
12. Aan de motie Holtackers/De Mos is invulling gegeven door het organiseren van een aantal bijeenkomsten, die volgens de deelnemers hebben bijgedragen aan kennisuitwisseling over het toetsproces. De aanvullende informatie werd gewaardeerd, maar kon niet door alle beheerders ook daadwerkelijk worden benut. Mede omdat deze in een stadium werd aangereikt waarop het toetsproces al gestart was.
13. Tijdens de gesprekken kwam naar voren dat er behoefte is aan het verkrijgen van en delen van kennis. Veel kennis en ervaring is bij de keringbeheerders aanwezig. Een meer sturende rol van een actor, zoals bijvoorbeeld DGRW tezamen met de Unie, om gezamenlijk informatie en kennis te delen, wordt als wenselijk gezien. Het onderwerp leidingen in keringen verdient verdere verdieping en uitwerking.
14. De beschikbaarheid aan gegevens over de actuele stand van zaken in een kering is niet altijd volledig. In diverse gesprekken kwam naar voren dat het soms ont-

breekt aan een goede legger, aan historische gegevens of onbekendheid met mogelijke risico's.

15. In het proces wordt het draaiboek gezien als zeer nuttig, omdat het structuur biedt aan het geheel. Toetsrap daarentegen ontmoet veel weerstand. Het instrument zelf wordt nuttig geacht, maar het werken ermee niet, omdat het te ingewikkeld is als men er niet dagelijks mee werkt, het fouten in zich heeft als gevolg van verkeerde invoer en het gedurende lange tijd niet in te zien is.
16. Een specifiek punt van aandacht is de communicatie rond de toetsing. Bewoners van een gebied achter een specifieke kering hebben als invalshoek de vraag hoeveel risico zij specifiek lopen op "dit" moment. De rapportage over de momentopname in de LRT3+ is daar niet op toegesneden en dient een ander doel. In dit verband is het opmerkelijk dat in de afgelopen periode de aandacht van publiek en media beperkt is geweest. Dit komt mede omdat er specifieke aandacht is besteed aan de communicatie met besturen, media en veiligheidsregio. Dit gebeurde echter niet op een vooraf gecoördineerde wijze.
17. Het beeld uit de evaluatie is dat het proces rond de Verlengde derde toetsing op een professionele, effectieve en adequate manier is gedaan. De diverse betrokkenen hadden begrip en veelal ook waardering voor de wijze waarop een ieder invulling gaf aan het proces. Daarbij dient te worden bedacht dat het om een relatief kleine operatie ging, vergeleken met de Derde toetsing. Dat neemt niet weg dat de ervaringen goed benut kunnen worden bij de voorbereiding van de omvangrijkere Vierde toetsing.

Aanbevelingen:

1. Handhaaf de goede elementen, zoals de duidelijke rolverdeling tussen de betrokken partijen, het werken met een gestructureerd proces (draaiboek) en het benutten van formeel en informeel contact over het proces.
2. Benut de periode voorafgaand aan de volgende toetsing voor het completeren van de kennis over de keringen, zoals de staat van kabels en leidingen, etc. In dat verband is het zinvol voor de keringbeheerders om goede, intensieve contacten met gemeenten en leidingbeheerders te onderhouden. De één doet dat veel meer dan de ander.
3. Maak het delen van kennis en het borgen van kennis tot een onderdeel van het dagelijks werkproces van beheer en onderhoud. De gezamenlijke kennis bij de keringbeheerders is groot. Hier ligt een actieve taak voor de keringbeheerders. Een initiërende en stimulerende rol van de Unie en DGRW hierbij kan zinvol zijn. Keringbeheerders moeten uitgedaagd worden om de aanwezige kennis en ervaring te delen en in breder verband ter beschikking te stellen.
4. Door de gezamenlijke kennis ten behoeve van het toetsproces en in het bijzonder ook de praktische ervaringen van de keringbeheerders meer aan te boren komt ook een ander licht te staan op de afweging tussen het zoveel mogelijk inhouse aanwezig hebben van kennis, dan wel dat de markt van met name ingenieursbureaus wordt bevraagd middels aanbestedingen. Het is opvallend dat er grote verschillen bestaan tussen keringbeheerders met heel veel specialistische kennis in eigen huis en beheerders die deze kennis meer uit de markt halen.

Mocht tot aanbesteden worden besloten dan kan een gezamenlijke aanbestedingskalender uitkomst bieden.

5. Het verdient aanbeveling dat ter voorbereiding op een nieuwe toetsronde keringbeheerders aandacht besteden aan de communicatie (wijze alsmede het moment) richting de media, andere overheden (waaronder gemeenten, veiligheidsregio's), burgers en leidingbedrijven.
6. Indien in het kader van de komende Vierde toetsronde er gebruik wordt gemaakt van nieuw instrumentarium ("een nieuwe toetsrap"), lijkt het wenselijk om hiervoor een proefperiode in te plannen, met vooraf een goede gebruiksinventarisatie van eisen en wensen.

1 Inleiding

1.1 De evaluatie van de Verlengde derde toetsing op de primaire keringen

In opdracht van het Directoraat-generaal Ruimte en Water is een evaluatie uitgevoerd van het proces rond de Verlengde derde toetsing van de primaire keringen. Doel van de evaluatie is om lessen te trekken uit de ervaringen van de betrokken partijen tijdens de uitvoering van de Verlengde derde toetsing. De evaluatie maakt standaard onderdeel uit van de toetsingsprocedure. De resultaten worden benut voor verbeteringen bij toekomstige toetsprocedures.

In de periode dat de Derde toetsing plaatsvond is besloten om veranderingen in de systematiek van toetsen door te voeren die ingevoerd worden bij de komende Vierde toetsing. In het Bestuursakkoord Water is in april 2011 afgesproken dat de Vierde toetsing wordt uitgesteld totdat er duidelijkheid bestaat over de actualisering van de normering en een bijbehorend Toets- en Ontwerpinstrumentarium. Uiterlijk in 2017 zal een nieuwe toetsingsronde starten op basis van het dan vastgestelde toetsinstrumentarium.

In november 2011 zijn de resultaten van de Derde toetsing van de primaire waterkeringen aan de Tweede Kamer gemeld. Daarbij bleek dat bij 6% van de keringen en 26% van de kunstwerken geen veiligheidsoordeel kon worden gegeven. In het Bestuursakkoord Water is afgesproken om in een Verlengde derde toetsing deze categorie 'nader onderzoek' voor 2014 alsnog te reduceren met minimaal 50%. De rapportage hierover wordt onderdeel van het Deltaprogramma Waterveiligheid dat begin 2014 aan de Tweede Kamer wordt aangeboden.

Als bijlage bij de rapportage van de Derde toetsing is een evaluatierapport gevoegd met aanbevelingen voor verbeteringen in de procedure. De aanbevelingen worden betrokken bij de voorgestelde wijzigingen gericht op de Vierde toetsing en niet bij de Verlengde derde. De scope van de evaluatie is gericht op de ervaringen met de wijzigingen in de procedure van de Verlengde toetsing ten opzichte van de Derde toetsing. Daarmee wordt voorkomen dat de evaluatie een herhaling van die van de Derde toetsing wordt.

In hoofdstuk 2 worden de evaluatiemethodiek en de afbakening nader toegelicht. De bevindingen uit de evaluatie worden beschreven in hoofdstuk 3. Hoofdstuk 4 bevat de antwoorden op de concrete evaluatievragen.

1.2 De Verlengde derde toetsing

De uitvoering van deze Verlengde toetsing gebeurt op hoofdlijnen conform die van de Derde toetsing, met een belangrijke uitzondering: zoals opgenomen in het Bestuursakkoord Water zal de toezichtrol van de provincies op de toetsing vervallen. Vooruitlopend op de wettelijke verankering van de nieuwe taak voor de ILT wordt de nieuwe werkwijze toegepast op de Verlengde derde toetsing. In de oude situatie was sprake van getrappt toezicht door ILT.

Tijdens de behandeling in de Kamer van de derde landelijke toetsing is de motie Holtackers/De Mos aangenomen waarin er op wordt aangedrongen dat de toetsende partijen expliciet aandacht besteden aan vroegtijdige kennisuitwisseling en kennisborging over de toetsing. Met de brief van 26 april 2013 aan de Tweede

Kamer¹ is uitvoering gegeven aan de motie.

Een relatief groot deel van de keringen en kunstwerken die deel uitmaken van de Verlengde toetsing ligt in Limburg. Dit wordt mede veroorzaakt door een wijziging in de normering, waardoor een aantal keringen in Limburg tot de categorie primaire keringen zijn gaan behoren. Dit betekent dat deze bij de Derde toetsing voor het eerst meegenomen werden, waardoor het aantal projecten groot is en tevens niet eerder in die omvang ervaring is opgedaan met de toetsingsmethodiek.

De formele start van de Verlengde toetsing was op 30 maart 2012 en de formele einddatum is 31 december 2013. De ILT heeft de rapportage begin januari 2014 aangeboden aan de minister van IenM. Zij informeert op uiterlijk 28 februari 2014 de Tweede Kamer, aan de hand van de toetsrapportage en de beleidsmatige duiding daarvan van DGRW. De evaluatie van de Verlengde toetsing wordt bij die beleidsmatige duiding betrokken.

¹ Tweede Kamer, 33400 J, nr.19

2 De opzet van de evaluatie

2.1 Doel

Doel van de evaluatie is de ervaringen van de betrokken partijen met de uitvoering van de Verlengde derde toetsing te inventariseren zodat deze benut kunnen worden voor het verbeteren en stroomlijnen van volgende toetsingen. Doel is primair het leereffect, de evaluatie is geen verantwoording achteraf over de gevolgde werkwijze of een externe (kwaliteits)borging van de beoordeling van de veiligheid van de primaire keringen.

2.2 Scope

De Verlengde derde toetsing is in beginsel onderdeel van de Derde toetsing. De aanbevelingen uit de evaluatie van de Derde toetsing zijn niet expliciet ingebracht ten behoeve van de Verlengde toetsing. Het evalueren van deze Verlengde toetsing is niet bedoeld als een herhaling van de evaluatie van de Derde toetsing. In feite gaat het hier om een "verlengde evaluatie". De scope van de evaluatie ligt op de wijzigingen t.o.v. de Derde toetsing. Dit betreft:

- De nieuwe rol van ILT en het wegvallen van de toetsende rol van de provincies;
- De aandacht voor kennisuitwisseling en kennisborging (uitvoering motie Holtackers/De Mos);
- De bruikbaarheid van aangeboden extra informatie (o.a. over zettingen);
- Aanvullende inzichten over de wijze waarop de betrokken partijen hun rol hebben ingevuld specifiek in de Verlengde derde toetsing.

In de evaluatie van de Verlengde derde toetsing wordt niet expliciet onderzocht of de aanbevelingen uit de evaluatie van de Derde toetsing zijn doorgevoerd en of de werkwijze in algemene zin verbeterd of verslechterd is ten opzichte van de uitvoering van de Derde toetsing. Wel worden signalen opgevangen over de wijze waarop de Verlengde toetsing is uitgevoerd en de wijze waarop de partijen hun rol hebben ingevuld meegenomen.

De evaluatie richt zich op het proces van uitvoering van de Verlengde toetsing door de betrokken partijen. Het systeem van toetsen wordt niet geëvalueerd.

De evaluatie dient niet om te borgen of de toetsingsresultaten verantwoord zijn en evenmin als een controle op de besteding van middelen. Een wetenschappelijke analyse van het Wettelijk Toets Instrumentarium (WTI) is geen onderdeel van de evaluatie (bruikbaarheid van WTI is beoordeeld in de evaluatie van de Derde toetsing).

2.3 Evaluatievragen

In de evaluatie wordt in overleg met de begeleidingcommissie ingegaan op de volgende vragen:

Ervaringen met de (nieuwe) rolverdeling:

- Is de regie vanuit DGRW op het proces duidelijk en voldoende geweest (beschikbaarstellen informatie en middelen)?
- Hoe zijn de ervaringen met de nieuwe rol van ILT?
- Hebben de keringbeheerders hun taak adequaat kunnen uitvoeren?

Inrichting toetsproces en draaiboek :

- Zijn verbeteringen ten aanzien van de derde toetsronde opgenomen en hebben die winst opgeleverd?
- Is het draaiboek voldoende helder en sturend geweest t.b.v. het proces?
- Was de beschikbaarheid van instrumenten om te toetsen adequaat?

Kennisuitwisseling en kennisborging:

- Voor het delen van kennis en ervaring zijn kennisplatforms georganiseerd (gras/zettingen/digitale rapportage): hebben deze in de behoefte voorzien?
- Is aanvulling nodig op de kennisuitwisseling en kennisborging zoals uitgevoerd in de Verlengde toetsing?

Algemene punten (proces en inhoud) aanvullend op de evaluatie van de derde toetsing:

- Zijn er specifieke knelpunten of juist waardevolle ervaringen opgedaan specifiek samenhangend met de uitvoering van de Verlengde toetsing (met als voorbeeld de inzet van "naming en shaming" door DGRW)?;
- Eventuele nieuwe knelpunten rond de toetssystematiek en het instrumentarium?;
- De manier waarop omgegaan is met de ruimte die het beheerdersoordeel biedt;
- Nieuwe ervaringen rond de vraag: zelf doen of uitbesteden?
- Wat is het oordeel van betrokkenen over de kosten gemoeid met het proces?;
- Ervaringen met toetsrap, zoals de vraag of de basisgegevens bij de start van de Verlengde toetsing in orde waren?

2.4 Aanpak

De ervaringen met de nieuwe werkwijze en de beantwoording van de evaluatievragen is gedaan aan de hand van interviews met:

- ILT
- DGRW
- Een aantal keringbeheerders in Limburg
- Een aantal keringbeheerders in de rest van het land.

De selectie van beheerders werd gedaan in overleg met de UvW.

In aanvulling hierop is door tussenkomst van UvW de mogelijkheid geboden aan alle betrokken beheerders om op eigen initiatief in algemene zin hun ervaringen kenbaar te maken.

De resultaten van deze inventarisatie zijn besproken met de begeleidingscommissie. De rapportage is ter goedkeuring voorgelegd aan DGRW, RWS, ILT en UvW.

2.5 Uitvoering

De evaluatie is in opdracht van het Directoraat-generaal Water uitgevoerd door de FlexPool van IenM. Dit is een unit binnen het ministerie die onafhankelijk staat tegenover de overige afdelingen en geen bemoeienis heeft met de toetsprocedure of de doorwerking van de resultaten van de toetsing.

3 Bevindingen

3.1 Ingewonnen informatie uit gesprekken en overige bronnen

In december 2013 is een gesprek gevoerd met:

- vertegenwoordigers van de zogenoemde “zes grote vissen”, de waterschappen met een grote opgave in de Verlengde derde toetsronde;
- DGRW;
- ILT;
- Helpdesk Water.

Dit is gedaan aan de hand van de vragenlijst zoals opgesteld in overleg met de begeleidingscommissie. Gedurende de gesprekken is een aantal aanvullende punten aan de orde gesteld. Zie bijlage A voor de geïnterviewde personen. Ook zijn schriftelijke reacties ontvangen van drie andere waterschappen.

3.2 Ervaringen met de (nieuwe) rolverdeling

3.2.1 DGRW

Vanuit de begeleidingscommissie is de vraag gesteld of de regie vanuit DGRW op het proces duidelijk en voldoende is geweest (beschikbaarstellen informatie en middelen).

DGRW heeft in de Verlengde toetsing nadrukkelijker haar rol als opdrachtgever/regisseur van het proces gezocht. Zij geeft aan in het voortraject bewust veel energie te hebben gestoken in het in samenspraak met ILT en keringbeheerders te komen tot een goed draaiboek van het proces, met duidelijke data waarop producten gereed zouden moeten zijn. Ook is energie gestoken in het bereiken van een zo hoog mogelijke ambitie wat betreft het aantal projecten dat alsnog een oordeel kan krijgen. DGRW heeft daarbij nadrukkelijk contact gezocht met de beheerders, zowel bilateraal, als in gezamenlijk verband. Voorts is door DGRW in samenwerking met de Unie van Waterschappen een aantal bijeenkomsten georganiseerd om kennis te delen en is opdracht gegeven om aanvullende handleidingen aan te bieden op de onderwerpen gras en zettingsvloeiing.

Door de medewerkers van DGRW wordt aangegeven dat zij door het contact dat ze hadden en door de structurerende werking van het draaiboek het proces goed hebben kunnen monitoren en waar nodig kunnen bijsturen. In hun optiek was het zeer nodig om in de beginfase tijd uit te trekken om draagvlak bij de partijen te krijgen voor het proces en duidelijkheid te scheppen.

Vanuit ILT en beheerders wordt in veel van de gesprekken gemeld dat het draaiboek en de opzet rond het proces en de kennisoverdracht een goede bijdrage hebben geleverd aan het proces. Daarbij is de rol van DGRW iets minder zichtbaar geweest, dan die van ILT. In een enkel geval was sprake van enige vermenging in de rollen, bijvoorbeeld door de voortgangsrapportage die in opdracht van DGRW moest worden opgesteld, terwijl voor de beheerders vanaf het moment dat de toetsing begon ILT als verantwoordelijke werd gezien. Daarbij geeft ILT aan dat de inbreng van DGRW wel als steun werd gezien; in de rolverdeling naar de keringbeheerders zou echter sprake moeten zijn van “één kapitein op het schip”, waarbij per fase een andere kapitein aan het roer kan staan.

3.2.2

ILT

De ILT kreeg in de Verlengde toetsing een geheel nieuwe rol. In alle gesprekken werd zeer veel waardering uitgesproken over de wijze waarop de ILT haar nieuwe taak heeft ingevuld. "Professioneel, deskundig, betrokken, pragmatisch en streng wanneer nodig".

Daarbij werd tevens benoemd dat met de nieuwe rol van ILT er meer duidelijkheid is gekomen in de rollen. ILT kon in vergelijking met de provincies wat meer van afstand haar taak uitvoeren. Overigens werd in nagenoeg alle gevallen benadrukt dat dit geen diskwalificatie van de provincies betekent. De provincies beschikken doorgaans over goed ingevoerde deskundigen. De ILT kan haar toetsende rol in zekere zin iets zuiverder spelen, juist vanwege de grotere afstand en vanwege de rol als "de" toetser, zonder dat er nog een tweede toetser op de achtergrond staat. De keringbeheerders waarderen de betrokken, pragmatische opstelling van de ILT. In het voortraject is veel aandacht besteed aan het goed overdragen van de te nemen stappen.

3.2.3

De keringbeheerders

De keringbeheerders geven aan in het algemeen goed in staat te zijn geweest om de toetsing uit te voeren. Het bestuur stimuleerde dat de toetsing tijdig en kwalitatief goed kon worden uitgevoerd door de benodigde middelen ter beschikking te stellen. De uitvoering werd overgelaten aan de daarvoor aangewezen functionarissen. Deze hebben de toets volgens de richtlijnen uitgevoerd of laten uitvoeren. Slechts in een beperkt aantal gevallen is sprake geweest van een afwijkend beheerdersoordeel. Een aandachtspunt is de mate waarin gestreefd wordt om alle objecten van een oordeel te voorzien. Het gaat hier haast per definitie om de complexe gevallen. Om tot een oordeel te komen moeten daarom soms zware inspanningen worden gedaan met bijbehorend hoge kosten. De afweging daartoe verschilt per waterbeheerder: soms wordt gekozen om af te zien van geavanceerde toetsing omdat de kosten niet opwegen tegen die van te treffen maatregelen en om die reden het object af te keuren. Soms werd door de beheerder het signaal afgegeven dat "juist als je probeert het naadje van de kous te weten, je meer tijd nodig hebt, waardoor je een relatief groot aantal objecten met "geen oordeel" overhoudt", met als beeldvorming dat je onvoldoende inspanningen levert".

3.2.4

RWS

De opgave voor RWS als keringbeheerder in de Verlengde toetsing was zeer beperkt. Om die reden heeft geen afzonderlijk interview met betrokkenen plaatsgevonden.

In meerdere gesprekken kwam de afstemming met RWS gedurende het toetsproces aan de orde. Het betrof hier in de eerste plaats het verkrijgen van informatie van RWS op regionaal niveau over rivierbeheer, objecten en dergelijke die voor de waterschappen nodig was om hun toetsproces te kunnen uitvoeren. Dit lijkt in het algemeen goed verlopen te zijn.

Een tweede punt betreft de afbakening tussen keringen in beheer bij keringbeheerders en bijvoorbeeld het rivierbeheer, of de begrenzing met gebied in beheer bij RWS. Een (beperkt) deel van de projecten in de categorie "geen oordeel" is lastig van een goed oordeel te voorzien vanwege een overlap van maatregelen te treffen door RWS en het waterschap. Dit heeft op zich niet te maken met competenties als zodanig, maar wel met de toewijzing van verantwoordelijkheden. "De staat van een oever wordt ook beïnvloed door het beleid van de

rivierbeheerder”.

Een derde punt speelt in het bijzonder in Limburg en heeft betrekking op het in het recente verleden overdragen van objecten van RWS naar de keringbeheerders. In enkele gesprekken kwam naar voren dat de keringbeheerder niet goed wist in welke staat de overgedragen objecten verkeerden en daarmee ontstond een zekere terughoudendheid in het geven van een oordeel.

3.2.5 *WVL/Helpdesk Water*

De Helpdesk fungeert als verzamelpunt voor inhoudelijke vragen over de toetsing. Op het element kennis wordt in paragraaf 3.4 ingegaan. In enkele gesprekken is ook ingegaan op de positionering en rolopvatting van de Helpdesk.

Binnen RWS/WVL is het nieuwe instrumentarium ontwikkeld voor de Vierde toetsing. Deze is voor de Verlengde toetsing nog niet gebruikt. Alleen waar geen trendbreuk optrad is aanvullende informatie toegepast: gras en zettingsvloeiing. Voor die beide onderwerpen is ook een bijeenkomst georganiseerd. De Helpdesk zelf kan moeilijk beoordelen of de aanvullende informatie een rol heeft gespeeld en of het behulpzaam was. Eenvoudigweg omdat hier niet specifiek op geïnterviewd wordt. Vragen van de keringbeheerders worden veelal doorgeleid naar Deltares, en daarna voorzien van een beleidsmatige check door de Helpdesk om de consistentie te bewaren. Ook worden door keringbeheerders rechtstreeks aan Deltares vragen gesteld. In dat geval moeten de beheerders er voor betalen. Dit geldt niet voor vragen die via de Helpdesk lopen, ook als de vraag doorgeleid wordt aan Deltares. Technische vragen worden door Deltares behandeld. De Helpdesk weet niet of er sprake is van informele contacten tussen keringbeheerders onderling.

De functie van de Helpdesk is het gericht op consistentie, service, het vastleggen van informatie en het plegen van een check op beleid. De Helpdesk geeft naar eigen zeggen aan dat het de taken goed heeft aangekund gedurende de Verlengde toetsing. Er bestaat de wens om meer inzicht te krijgen in de vraag of hun werk wordt gewaardeerd door de afnemers en hoe de informatie wordt gebruikt in de processen. “Heeft het invloed op de uitkomsten gehad?”

De keringbeheerders geven in hun gesprekken aan dat men de Helpdesk weet te vinden in het geval van vragen en dat hier in wisselende mate gebruik van wordt gemaakt. In een aantal gevallen worden de vragen overigens rechtstreeks gesteld door het ingehuurde bureau dat de toetsing uitvoert, zonder tussenkomst van de keringbeheerder.

3.3 **Inrichting toetsproces en draaiboek²**

ILT geeft aan dat het draaiboek goed werkte voor ILT. Het was concreet en duidelijk genoeg. Hoewel het draaiboek geen sancties kent, is de vraag of je dat ook moet willen. ILT hecht vooral aan het verkrijgen van commitment en stuurde daarop. Zij richtte zich op de deadlines. ILT constateerde dat sommige partijen slordig met draaiboek omgingen en heeft hen daarop aangesproken.

De keringbeheerders geven in het algemeen aan dat ze goed uit de voeten konden met het draaiboek. Daarbij had het voor hen vooral de functie van een goed overzicht van de planning en de data waarop ze geacht werden iets te leveren. Dit ondersteunde ook de interne planning.

In een enkel geval is er wel kritiek op de tijd die nodig was om het draaiboek gereed

² In bijlage C wordt ingegaan op het draaiboek en de feitelijke uitvoering van de erin genoemde acties.

te maken, omdat “daarmee de tijd voor het daadwerkelijk toetsen bekort werd”.

3.4 Kennisuitwisseling en kennisborging

3.4.1 *Uitvoering van de motie Holtackers/De Mos*

Tijdens het Wetgevingsoverleg van 5 december 2011 van de Tweede Kamer is de motie Holtackers/De Mos aangenomen (TK 33000 XII, Nr. 74). In deze motie wordt de regering verzocht de mogelijkheden tot het vergroten van de kennis over toetsing van waterkeringen bij de betrokken overheden te onderzoeken en de Kamer hierover nader te informeren. Bij brief van 26 april 2013 aan de Tweede Kamer³ is bericht dat uitvoering is gegeven aan de motie.

Voorbouwend op de motie zijn er activiteiten verricht gericht op het borgen van kennis rond het toetsen van waterkeringen. Zo zijn er meerdere landelijke informatiedagen gehouden, zoals laatstelijk op 26 september 2013: de zevende Landelijke Toetsdag gehouden in Amsterdam. Plenaire presentaties werden afgewisseld door workshops. Kennis is onderling uitgewisseld.

Door DGRW zijn in het kader van de Verlengde derde toetsing twee handreikingen ter beschikking gesteld: voor het beoordelen van de faalmechanismen, te weten voor grasbekleding op dijken en voor het toetsen van zettingsvloeiing.

Voor het delen van kennis en ervaring zijn kennisplatforms georganiseerd. Er zijn meerdere bijeenkomsten van deze platforms geweest. Over de inhoud van de twee genoemde handreikingen en toetsmethodische wijzigingen is in het kennisplatform een presentatie door Deltares gehouden.

Uit de gesprekken blijkt dat zowel kennisplatforms als beide Handreikingen in de behoefte hebben voorzien. Wel verdient het aanbeveling om dergelijke Handreikingen eerder in het proces ter hand te stellen, omdat keringbeheerders de werkzaamheden mogelijk al hebben uitgevoerd.

3.4.2 *Kennisuitwisseling in het algemeen*

Uit de gesprekken blijkt ook dat kennisuitwisseling en kennisborging - zoals uitgevoerd in de Verlengde toetsing - deel uitmaakt van het dagelijks werkproces. Over het algemeen weten medewerkers elkaar onderling wel te vinden, maar om op gestructureerde wijze expertise met elkaar te delen, blijft een aandachtspunt. Het lijkt zinvol om hiertoe meerdere keren per jaar “verdiepingssessies” te organiseren, waarbij alle keringbeheerders hun kennis en ervaring kunnen inbrengen en kunnen delen. Een actieve en sturende rol van een actor – zoals gezamenlijk door DGRW en de Unie - kan hierbij behulpzaam zijn. Uitkomsten van dergelijke bijeenkomsten kunnen op schrift worden gezet en met elkaar worden gedeeld.

Een van de onderwerpen die nadere verdieping zou kunnen krijgen betreft het vraagstuk van kabels en leidingen in de dijk/kering. Sommige beheerders hebben in het kader van de Verlengde derde toets dit onderwerp opgepakt en met kabel- en leidingbeheerders besproken. Het blijkt namelijk dat (kennis van) aard en levensduur van kabels en leidingen in keringen nogal verschilt.

Ook wordt aandacht gevraagd voor de niet-waterkerend objecten (NWO). Hoewel dit niet onder de Verlengde derde toetsing viel, kan het zinvol zijn om inzicht te hebben in hoeverre deze objecten een negatieve invloed kunnen hebben op de veiligheid van de waterkeringen.

³ Tweede Kamer, 33400 J, nr. 19

3.5 Algemene punten (proces en inhoud) aanvullend op de evaluatie van de derde toetsing:

3.5.1 *Naming and shaming:*

In het plan van aanpak voor de evaluatie is door de opdrachtgever expliciet gevraagd aandacht te schenken aan het instrument "naming and shaming". De achtergrond hiervan is dat het ministerie van IenM een hoge ambitie had in het reduceren van het aantal toetsresultaten "nader onderzoek". Door in een voortgangsbrief aan de waterschappen min of meer publiekelijk aan te geven welke waterschappen voorop, dan wel achterop zouden lopen in de uitvoering van de toetsing zou een aanvullende prikkel ontstaan om de landelijke doelstelling tijdig te halen.

In de praktijk is het instrument niet of hooguit indirect toegepast. Indirect door tijdens landelijke bijeenkomsten een sfeer te ontwikkelen, waardoor bij alle beheerders een collectieve ambitie ontstond om aan de opgaven te voldoen. Beheerders kregen begrip voor elkaars specifieke problemen in een sfeer van elkaar bijspringen in de complexe opgaven.

Uit de interviews met de beheerders komt naar voren dat het instrument naming and shaming niet nodig is geweest. In alle gesprekken kwam naar voren dat het besef om te zorgen voor een goede waterveiligheid corebusiness is. Ook werd in alle gevallen de relevantie van een landelijke toetsing onderschreven. De reden dat aan het eind van de Derde toetsing sprake was van een relatief groot aantal projecten in de categorie "nader onderzoek" werd vooral veroorzaakt door de complexiteit van de betrokken projecten en het aantal daarvan.

De overweging om het instrument toe te passen speelde bij DGRW in de opstartfase, toen de ambitie van het programma moest worden vastgesteld. Een aantal beheerders heeft aangegeven dat de druk vanuit DGRW werd gelegd op het behalen van de doelstelling: minimaal een reductie van 50% van het aantal objecten uit de categorie "nader onderzoek". Dit leidde bij beheerders met een grote opgave tot de vraag of een dergelijke ambitie realistisch was afgewogen tegen de kwaliteit van het toetsproces. In alle gevallen hebben de bestuurders van de betrokken waterbeheerders middelen ter beschikking gesteld om de verlengde toetsing te kunnen uitvoeren. In alle gevallen willen de beheerders ook zelf naar "0% "nader onderzoek", omdat we van deze categorie af willen".

Als oorzaak van het relatief grote aantal objecten in de categorie "nader onderzoek" werd aangegeven dat in een enkel geval de opgave bij de Derde toets was onderschat. Ook werd aangedragen dat het juist veroorzaakt werd door de zorgvuldigheid waarmee men in de Derde toets naar objecten had gekeken. In geval van twijfel werd het predicaat "nader onderzoek" toegepast. Daarbij klonk een lichte vorm van irritatie door, dat "indien er minder uitgebreid en zorgvuldig gekeken zou zijn, er een veel grotere categorie "afkeuringen" was ontstaan. In dit specifieke geval werd er voor gekozen om alles op alles te zetten om alle objecten alsnog goed of af te keuren.

Onder andere door de keringbeheerders in Limburg werd aangegeven dat men beducht was om een hoge ambitie uit te spreken, zolang niet duidelijk was of men de afspraken ook waar zou kunnen maken. In deze optiek werd gekozen voor een "realistische" ambitie, met een inspanningsverplichting om alle openstaande objecten alsnog van een oordeel te voorzien. En werd uiteindelijk een relatief groot

aantal objecten alsnog afgekeurd.

Uit de gesprekken kwam naar voren dat er een zekere spanning zit in de vraag hoe ver te gaan in de inspanningen om complexe, kostbare onderzoeken te verrichten voor kleine, specifieke gevallen.

De conclusie is dat alle keringbeheerders geopereerd hebben met als inzet de ambitie te halen. In de praktijk is er sprake van een zekere differentiatie in de wijze waarop dit is gedaan, in de afweging van de benodigde middelen om in alle gevallen tot een oordeel te kunnen komen. Het instrument naming and shaming lijkt in de huidige context het risico van "overshoot" te dragen. De actieve, informele, inzet vanuit DGRW en ILT werkt voldoende. Daarbij is aandacht nodig voor de balans tussen kwantiteit en kwaliteit.

- 3.5.2 *Eventuele nieuwe knelpunten rond de toetssystematiek en het instrumentarium*
Binnen de gehanteerde systematiek hebben zich geen nieuwe knelpunten voor gedaan.
- 3.5.3 *De manier waarop omgegaan is met de ruimte die het beheerdersoordeel biedt.*
Gedurende het traject is in aanvulling op het Voorschrift Toetsen op Veiligheid 2006 (VTV2006) aan betrokken partijen de "Nadere uitwerking Beheerdersoordeel" gezonden. Hiervan is slecht in zeer beperkte mate gebruik gemaakt.
- 3.5.4 *Wat is het oordeel van betrokkenen over de kosten gemoeid met het proces*
Betrokkenen vinden de (extra) kosten t.b.v. de Verlengde toets noodzakelijk en niet buitensporig. Wel wordt gesteld dat bij de zeer complexe gevallen soms vanwege de te maken kosten af gezien wordt van het onderzoek "tot de laatste komma".
- 3.5.5 *Afstemming waterbeheerders en keringbeheerders*
Niet specifiek voor RWS, maar algemeen is er ook een afstemmingsvraagstuk tussen keringbeheerders of waterbeheerders die stroomopwaarts iets doen dat gevolgen heeft voor keringbeheerders stroomafwaarts.
- 3.5.6 *Communicatie*
Een ander onderwerp van aandacht betreft het communicatietraject door keringbeheerders. Uit de gesprekken blijkt dat de ene keringbeheerder aan het einde van de derde toets de media gezocht heeft en de andere keringbeheerder dit bewust niet gedaan heeft. Over het actief naar buiten brengen in de media van de resultaten van de Verlengde derde toets bestaat ook geen eenduidige opvatting.

3.6 **Nieuwe ervaringen rond de vraag: zelf doen of uitbesteden?**

Een van de lessen van de derde toetsing was dat de capaciteit en expertise voor toetsing bij nagenoeg alle partijen als onvoldoende werd gekwalificeerd. Vastgesteld werd dat de afhankelijkheid van ingenieursbureaus (te) groot is en een gevaar vormt voor de onafhankelijkheid en de kwaliteit van de toetsing. Als aandachtspunt kwam het gebrek aan capaciteit en expertise als aandachtspunt naar voren. Er werd toen aanbevolen om hier echt serieus werk van te maken, waarbij mogelijke oplossingsrichtingen zouden kunnen zijn:

- een gemeenschappelijke kennis- en uitvoeringsorganisatie van Rijkswaterstaat en de waterschappen;
- investeren in capaciteit en expertise door alle individuele beheerders;
- een landelijk toetsteam: een pool van experts (afkomstig uit de waterschappen en Rijkswaterstaat) die anders beheerders bij de toetsing helpen.

Opvallend is dat enkele keringbeheerders heel veel zelf doen en ook daadwerkelijk

investeren in eigen capaciteit en vooral eigen kennis. De overgrote meerderheid van de keringbeheerders heeft de werkzaamheden in het kader van de verlengde derde toetsing uitbesteed aan de markt. In dat kader valt het volgende op. Veel opdrachten zijn door de keringbeheerders op ongeveer het zelfde moment op de markt gebracht. Sommige keringbeheerders zetten daarbij één grote opdracht in de markt; anderen proberen evenwel kleinere (deel-)opdrachten in de markt te zetten. De verscheidenheid in de grootte van de opdrachten lijkt groot. Sommigen partijen hebben ondershands opdrachten verstrekt. De consequenties van de Aanbestedingswet 2012 voor het al dan niet clusteren van opdrachten moet daarbij in acht worden genomen.

Niemand heeft echter ervaren dat er op de markt van (inhuur van) ingenieursbureaus een verstoring heeft plaatsgevonden, in de zin van bijvoorbeeld geen aanbidding verkrijgen of dat er sprake zou kunnen zijn van prijsopdrijving.

Er bestaat wel een groot onderscheid in keringbeheerders die veel eigen capaciteit en expertise in eigen huis hebben (en daardoor minder opdrachten in de markt behoeven te zetten) en keringbeheerders die bij de toetsing meer externe hulp inschakelen. Een afwegingsfactor om de werkzaamheden of zelf te doen of uit te besteden is het element van veel werkzaamheden in een korte tijd moeten verrichten. Indien het toetsproces op enig moment onderdeel kan gaan uitmaken van het gewone werkproces van beheer en onderhoud zal daarbij ongetwijfeld een andere afweging worden gemaakt.

Voor de komende toetsronde verdient het aanbeveling om de mogelijke oplossingsrichtingen uit de derde toets als actiepunt met een aangewezen actiehouder nader uit te werken.

De principiële keus om werkzaamheden zelf te verrichten of aan de markt over te laten (voor zowel expertise als capaciteit) is een keuze die de keringbeheerder zelf moet maken.

Wel verdient het aandacht om tezamen een schema te maken welk soort opdrachten op welk moment in de markt wordt gezet. Dit voorkomt problemen met het zoeken van goede opdrachtnemers (verzadiging van de markt) en mogelijke prijsopdrijving. Kennis delen tussen keringbeheerders over de vraag hoe groot de opdracht is die in de markt wordt gezet (of worden het meerdere kleinere opdrachten) is wenselijk.

3.7 Ervaringen met Toetsrap

In de gesprekken werd veelal aangegeven dat Toetsrap in potentie een waardevol instrument is. Er bestaat bij de keringbeheerders behoefte aan de beschikbaarheid van een instrument waarin de actuele situatie van de keringen en objecten staat vastgelegd ("het gezamenlijk geweten").

In de praktijk worden aan het huidig functioneren negatieve kwalificaties verbonden zoals

- "rampenplan".
- Sluit niet aan op GIS-systemen;
- Foutgevoelig, vanwege handmatige invoer;
- Discrepanties bij start van toetsing.
- Doel was "presentatiemiddel", maar er worden ook analyses mee uitgevoerd.
- Lastig te gebruiken instrument. "Werkt niet lekker".
- Helpdesk is echt nodig om het goed te kunnen invullen/gebruiken.

Toetsrap blijft een lastig product, waarbij met name ook gewezen wordt op de momenten waarop men er niet langer in kon. Conform de gekozen systematiek is

het logisch dat "het loket dicht zit", maar in de praktijk is het zo dicht dat men ook niet meer kan kijken, zonder gegevens te willen veranderen. Dit zou overigens worden opgelost met de komst van de ringtoets of Toetsrap 2, waarna het meer een website wordt.

Het blijkt in een aantal gevallen ingewikkeld om ermee te werken. Externe bureaus weten soms onvoldoende hoe het werkt.

Een specifiek punt dat in meerdere gesprekken terugkwam is dat de gegevens in Toetsrap niet juist waren en afweken van de schriftelijke rapportages of het oordeel van de waterbeheerder. Correctie hiervan kostte heel veel tijd en energie. Ook bij de handmatige aanpassingen zijn fouten gemaakt. Bij aanvang van de Verlengde toets was er zodoende al een probleem: Toetsrap is soms anders ingevuld dan de rapportages van de beheerders. Daardoor is er onduidelijkheid bij beheerders over de status van sommige keringen ("discrepantie"). Oorzaak van deze discrepanties kan zowel een verschrijving zijn, als het oordeel van een latere beoordeling door provincie of Rijk, dat niet gecommuniceerd is met de beheerder. Ook is er de omgekeerde discrepantie: hier staat de kering als "goedgekeurd" in Toetsrap, maar de beheerder vindt het "niet goed". Hier is volgens sommigen te rigide mee omgegaan door DGRW.

Door betrokkenen wordt het essentieel geacht dat de basis van objecten juist is.

4 Conclusies bij de specifieke evaluatievragen

4.1 Ervaringen met de (nieuwe) rolverdeling

Is de regie vanuit DGRW op het proces duidelijk en voldoende geweest (beschikbaar stellen informatie en middelen)?

De regie vanuit DGRW op het proces is duidelijk en voldoende geweest om het proces goed te laten verlopen. Aandachtspunt is de balans in tijd die nodig is voor het voorbereidingstraject t.o.v. de tijd voor het uitvoeren van de toetsing. Ook trad enige dubbeling op met ILT in de voortgangsbewaking van het proces.

Hoe zijn de ervaringen met de nieuwe rol van ILT?

ILT heeft de nieuwe rol op uitstekende wijze vervuld. Door een ieder geprezen als deskundig, betrokken en waar nodig met de nodige distantie.

Hebben de keringbeheerders hun taak adequaat kunnen uitvoeren?

De keringbeheerders, zowel regionaal als RWS hebben hun rol in het proces adequaat kunnen uitvoeren en hebben het op een goede wijze ingevuld. Dit geldt ook voor de Helpdesk. Aandachtspunt is de mate van diepgang waarmee de complexe vragen in een deel van de categorie "geen oordeel" alsnog tot een oordeel moeten worden gebracht. Hierop wordt verschillend geopereerd door keringbeheerders. Aandachtspunt bij de Helpdesk is de ook door hen zelf geuite wens inzicht te krijgen in de doorwerking van hun adviezen op de inhoudelijke bevindingen.

4.2 Inrichting toetsproces en draaiboek

Zijn verbeteringen ten aanzien van de derde toetsronde opgenomen en hebben die winst opgeleverd?

De aanbevelingen uit de evaluatie van de Derde toets zijn niet of nauwelijks toegepast op de Verlengde derde toets. Dit omdat de Verlengde toets vanwege de vergelijkbaarheid onder dezelfde condities moest worden uitgevoerd als de Derde. Voor het toetsproces als zodanig is dit geen probleem gebleken. Praktijkervaringen opgedaan tijdens de derde toetsing zijn gebruikt bij de Verlengde toets.

In de TG-evaluatie is geadviseerd om de rollen in het draaiboek meer te expliciteren en om iets aan kennisdelen te doen. Met beide aanbevelingen is in de LRT3+ rekening gehouden.

Zoals ook geconstateerd in de evaluatie van de Derde toets is een aandachtspunt de functie van een momentopname zoals het huidige proces is ten opzichte van een meer continu en ook voor de buitenwereld communicatief goed te plaatsen proces.

Is het draaiboek voldoende helder en sturend geweest t.b.v. het proces?

Ja, het draaiboek heeft goed bijgedragen aan de structurering van het proces. Dit betreft met name de tijdsplanning en de op te leveren producten.

Was de beschikbaarheid van instrumenten om te toetsen adequaat?

Het instrumentarium is door betrokken als voldoende adequaat ervaren. In de

categorie "geen oordeel" bevindt zich een aantal objecten waarvoor nog geen standaardmethode beschikbaar is, zoals bijvoorbeeld piping. Hier bestaat behoefte aan verdere kennisinbreng.

Voor het delen van kennis en ervaring zijn kennisplatforms georganiseerd (gras/zettingen/digitale rapportage): hebben deze in de behoefte voorzien?

De kennisplatforms hebben inderdaad in een behoefte voorzien. Aandachtspunt is het moment van inzetten ervan, er bestaat duidelijk behoefte om dit in een vroeg stadium te doen om daarmee de toetsers tijdig van de benodigde informatie te kunnen voorzien.

Is aanvulling nodig op de kennisuitwisseling en kennisborging zoals uitgevoerd in de Verlengde toetsing?

Kennisborging en kennisuitwisseling tussen keringbeheerders onderling blijft noodzakelijk in het kader van het dagelijks beheer en onderhoud. Hier ligt een actieve taak voor de keringbeheerders. Een initiërende en stimulerende rol van de Unie en DGRW hierbij kan zinvol zijn. Aandachtspunt daarbij is dat het vaak om zaken gaat die specifiek, onbekend of lokaal bepaald zijn.

4.3 Algemene punten (proces en inhoud) aanvullend op de evaluatie van de derde toetsing?

Zijn er specifieke knelpunten of juist waardevolle ervaringen opgedaan specifiek samenhangend met de uitvoering van de Verlengde toetsing (met als voorbeeld de inzet van "naming en shaming" door DGRW)?

De algemene ervaring is dat het behulpzaam is dat het proces goed en duidelijk gestructureerd is, waardoor ook de onderlinge communicatie tussen betrokkenen wordt versterkt. Het betreft, zeker bij de Verlengde derde toetsing, een relatief klein aantal betrokkenen, die elkaar doorgaans goed kennen. Dit maakt dat een instrument als naming and shaming, wanneer dit wordt geformaliseerd, minder bruikbaar is en het risico van overshoot kent. De kracht zit in het gegeven dat betrokkenen al sterk op elkaar betrokken zijn.

Eventuele nieuwe knelpunten rond de toetssystematiek en het instrumentarium?

Binnen de gehanteerde systematiek hebben zich geen nieuwe knelpunten voor gedaan.

De manier waarop omgegaan is met de ruimte die het beheerdersoordeel biedt.

Uit de gesprekken blijkt dat slechts in zeer beperkte mate gebruik gemaakt is van deze ruimte. Wel is aangegeven dat ruimte geboden tijdens de Derde toetsing nuttig was voor de Verlengde.

Nieuwe ervaringen rond de vraag: zelf doen of uitbesteden?

De ervaringen met de uitvoering van in uitbesteding gedane taken zijn als zodanig goed. De verschillen tussen de keringbeheerders in de keuze tussen zelf doen of uitbesteden zijn groot. Een groot aantal geeft aan in de toekomst de balans meer richting zelf doen te willen verleggen.

Wat is het oordeel van betrokkenen over de kosten gemoeid met het proces?

Betrokkenen vinden de (extra) kosten t.b.v. de Verlengde toets noodzakelijk en niet buitensporig. Wel wordt gesteld dat bij de zeer complexe gevallen soms vanwege de te maken kosten af gezien wordt van het onderzoek "tot de laatste komma".

Ervaringen met toetsrap, zoals de vraag of de basisgegevens bij de start van de Verlengde toetsing in orde waren?

Het bestaan van een uniform, up-to-date overzicht van de stand van veiligheid van objecten wordt positief gewaardeerd. De werking van het instrument kent echter de nodige gebreken. Niet alleen het punt van de al dan niet correcte basisgegevens bij de start wordt genoemd. Toetsrap wordt door velen als een lastig instrumentarium ervaren. Verwerken en opslaan van wijzigingen blijft lastig alsmede de momenten waarop in het systeem wijzigingen kunnen worden aangebracht.

4.4 Algemeen

Het proces van de Verlengde derde toets is op prima wijze gedaan. Dat wil niet zeggen dat door partijen niet op bepaalde momenten enige druk moest worden uitgeoefend om de deadlines te halen. Dit is op een constructieve en goede manier opgepakt. Partijen kunnen trots zijn op het bereikte resultaat.

Bijlage A Samenstelling begeleidingscommissie

Opdrachtgever:

IenM DGRW

Begeleidingscommissie:

De begeleidingscommissie wordt geraadpleegd over de evaluatie. De begeleidingscommissie geeft advies over te interviewen organisaties en personen. Voorlopige aanbevelingen en concept eindrapportage worden in de begeleidingscommissie besproken.

Leden:

- UvW: Arjan Kooij
- Waterschappen: Peter van Langen (HHNK) en Hans Kooijman (HD)
- DGRW: Peter Kiela en John Maaskant
- ILT: Frens Dijkman
- RWS: Hans Vos (agendalid)

Goedkeuring evaluatie:

De opdrachtgever voor de evaluatie is DGRW. Het betreft echter een evaluatie van het proces met alle deelnemende partijen. Om die reden wordt het eindrapport voorgelegd aan de meest betrokken directeur van DGRW, RWS, ILT en UvW om daarmee de kwaliteit van de evaluatie te borgen. Zo nodig kunnen deze directeuren ook tussentijds een rol spelen.

Bijlage B Lijst van geïnterviewde personen en schriftelijke reacties

Jan de Koster	ILT
Gerard Stokman	ILT
Ad Mureau	Brabantse Delta
Victor Witter	Brabantse Delta
Gerard van Hiele	Rivierenland
Sander Kapinga	Rivierenland
Wido Derks	Peel en Maasvallei
William van Ruiten	Peel en Maasvallei
Yvonne van Kruchten	Roer en Overmaas
Eric van Beek	DGRW (inmiddels DGB)
Peter Kiela	DGRW
Peter van Langen	Hollands Noorderkwartier
Alessandra Bizzarri	RWS/VWL/Helpdesk
Martin Evers	Hollandse Delta
Marieke Hollebek	Hollandse Delta

Schriftelijk:

Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden

Waterschap Rijn en IJssel

Hoogheemraadschap van Delfland

Bijlage C Uitvoering draaiboek

Het draaiboek

Voor de Verlengde toetsing is een draaiboek opgesteld, dat op 30 maart 2012 is aangeboden aan de betrokken partijen door de staatssecretaris van IenM.

Enkele belangrijke elementen uit het draaiboek:

- Het uitgangspunt voor de verlengde 3e toetsronde is om hetzelfde toetsinstrumentarium te gebruiken als voor de Derde Toetsing. Hierdoor worden de resultaten tussen de 3e toetsronde en de verlengde 3e toetsronde vergelijkbaar. Derhalve blijven het Wettelijk Toetsinstrumentarium, de methode van beheerdersoordelen, de opgestelde (vuist-)regels met name voor het toetsspoor Niet Waterkerende Objecten (NWO) en gedane tussentijdse uitspraken in principe van kracht. Dit betekent geen regelwijziging, tenzij hiertoe in een individueel geval de noodzaak door keringbeheerder, toezichthouders en toetsregisseur wordt gedeeld en alsnog wordt gevraagd om een tussentijdse uitspraak (TU) ("nee, tenzij").
- De peildatum voor de toetsing blijft ook gelijk aan die van de 3e toetsronde. Deze peildatum is 15-1-2011. Hierbij mag geen 'voorschot' worden genomen op toekomstige ontwikkelingen (zoals waterstandsverlaging door rivierverruimende maatregelen). In het beheerdersoordeel kan gebruik worden gemaakt van de meest actuele kennis en inzichten tot het moment van uitbrengen van het oordeel.

Evaluatie van de uitvoering van de stappen uit het draaiboek.

Het toetsinstrumentarium

Het toetsinstrumentarium gebruikt bij de Derde toetsing blijft gehandhaafd.

Genoemd worden de volgende documenten:

- Wettelijk Toetsinstrumentarium (WTI 2006, zowel VTV als HR);
- Methode van beheerdersoordelen;
- Opgestelde vuistregels voor (met name) het toetsspoor Niet Waterkerende Objecten (NWO);
- Tussentijds gedane uitspraken.

Genoemde documenten zijn beschikbaar voor de uitvoering.

Aangeven ambitie

De keringbeheerders geven, met ondersteuning van DGRW, aan welk deel van het nader onderzoek binnen de beschikbare middelen wordt uitgevoerd. Daartoe moet voor 1-4-2012 kwalitatief en kwantitatief goed onderbouwd aangegeven worden wat concreet de ambitie is voor de verlengde toetsing per beheerder. DGRW integreert deze ambities en geeft in de eerste helft van 2012 een totaal beeld van de ambitie van de verlengde toetsing. En geeft daarbij aan waar en hoe eventuele bijstelling van het instrumentarium plaatsvindt. Over de realisatie van de ambitie wordt gerapporteerd op 31-12-2013 in de eindrapportage van ILT.

DGRW geeft aan dat er eind maart 2012 een overzicht beschikbaar was dat voldeed om de ambitie vast te stellen, te accorderen in het BKO en op te nemen in de vaststellingsbrief die Atsma op 6 april aan de beheerders heeft gestuurd. Daarbij is het draaiboek bijgevoegd. Daarna is er door DGRW nog een check bij de keringbeheerders uitgezet, mede met als doel de keringbeheerders te binden aan de

afpraak.

Uitwisseling van kennis

De Unie van Waterschappen en DGRW hebben een aantal kennisbijeenkomsten georganiseerd. Zo is op 24 april 2013 een kennismiddag/werksessie belegd rond het thema: "eerder omgaan met Niet-Waterkerende Objecten in de LRT-3 en een doelgerichte aanpak voor de verlengde derde toetsing."

Aanleveren rapportages

De beheerders worden geacht naast de digitale rapportage in toetsrap een schriftelijke rapportage aan te leveren bij ILT, bestaande uit technische beoordelingen en een integrale rapportage over de toetsresultaten. Uit de informatie verkregen bij ILT blijkt dat dit gedaan is, echter geregeld *na* het verstrijken van de procesdeadlines uit het Draaiboek.

Opstellen format voor aanlevering

De ILT maakt in afstemming met de beheerders een format voor de minimaal aan te leveren informatie. Bestuurlijke goedkeuring en interne vrijgave van de rapportage is onderdeel van het toets- en rapportageproces bij de beheerder met in achtmening van de gestelde mijlpalen voor aanlevering van concept en eindresultaten.

Het format is gemaakt in juni 2012 en in november 2012 is de eindversie vastgesteld.

Voortgangsrapportage

DGRW maakt in overleg met ILT en keringbeheerders eenmalig een voortgangsrapportage, die wordt gerapporteerd aan betrokkenen in december 2012.

Dit is uitgevoerd.

Start van de verlengde toetsing

De verlengde toetsing kent volgens het draaiboek als startmoment 16 januari 2011.

In de praktijk is vanaf het moment dat het Bestuursakkoord is getekend door de betrokken partijen verder gewerkt aan de voorbereiding van het verlengde toetsproces. Voor 16 januari 2011 is onder andere actie ondernomen om partijen bij elkaar te krijgen voor het opstellen van het draaiboek. Op 24 januari 2011 heeft een startbijeenkomst plaatsgevonden. De brief van de staatssecretaris van eind maart 2011 kan gezien worden als formeel startpunt. In het draaiboek is ook het opstellen van het draaiboek opgenomen, dit is vooral achteraf vastleggen van de voorbereiding.

Eind van de toetsing

Formele einddatum is 31 -12-2013.

De rapportage is op 6 januari 2014 door de Inspecteur-Generaal aangeboden aan de minister van IenM.

Concept toetsresultaten naar ILT

Volgens het draaiboek worden op 31-3-2013 de concept toetsresultaten aan ILT gezonden door de beheerders. Op 31-5-2013 vindt terugkoppeling van ILT aan beheerders plaats.

ILT heeft zwaar gestuurd op het tijdig gereed krijgen van de conceptrapportages.

Mede daardoor is het gelukt om met een beperkte mate van overschrijding de rapportages op de geplande datum te kunnen ontvangen.

Tussentijdse uitspraken

Op 1-5-2012 doet DGRW uitspraak of en welke tussentijdse uitspraak wanneer wordt afgegeven.

Er is tot in het laatste kwartaal van 2012 met Limburg gesproken over het wel of niet (gedeeltelijk) intrekken van de TU's voor Limburg. De TU's voor Limburg zijn ongewijzigd gebleven. Er zijn geen nieuwe TU's gedaan.

Plan van aanpak en uitvoeringsplanning

Het bestuur/de directie van de waterbeheerder informeren DGRW en ILT over een plan van aanpak en uitvoeringsplanning.

Hieraan is beperkt invulling gegeven.

Toezichtsstrategie

ILT verspreidt op 30-4-2012 een toezichtstrategie.

Deze is gepubliceerd.

Toetsrap

Op 1-6-2012 is door DGRW besloten het Toetsrap open te stellen voor gebruik. Toetsrap is opengesteld voor invoer toetsresultaten.

Format voortgangsrapportage

DG RW stelt eveneens op 1-6-2012 een format beschikbaar voor de voortgangsrapportage.

Zowel uitvraag als rapportage is gedaan.

Landelijke toetsdag

DGRW organiseert twee maal een landelijke toetsdag.

Er heeft zowel in 2012 als in 2013 een toetsdag plaatsgevonden. Het verslag van deze toetsdag 2012 is beschikbaar op:

<http://www.helpdeskwater.nl/onderwerpen/waterveiligheid/primaire/toetsen/landelijke-toetsdag-0/>