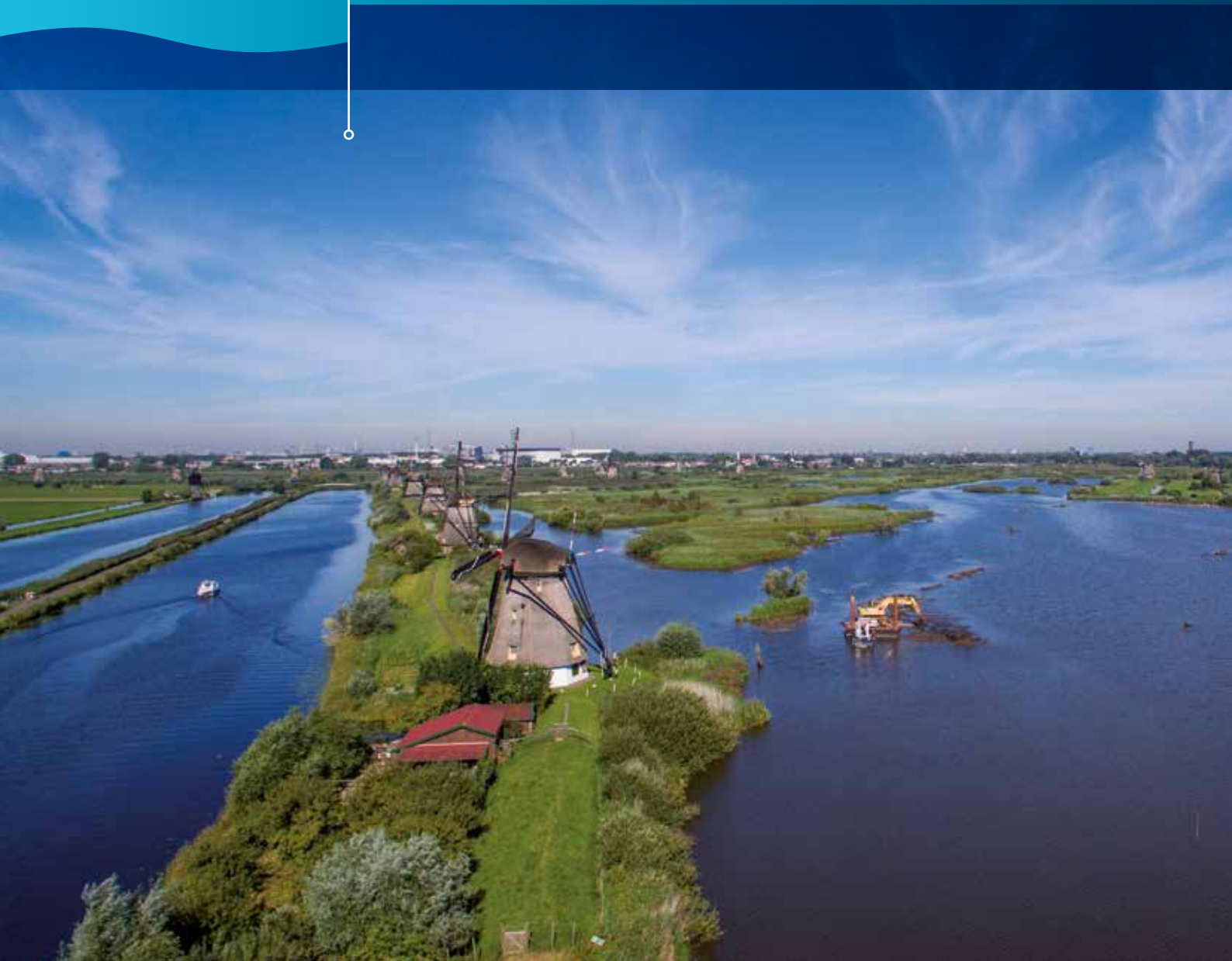


Visie op de regionale waterkeringen 2016

Verder bouwen op een goed fundament



Inhoudsopgave



1	Robuust fundament	6
1.1	Snelle actie na ongewenste verrassing	7
1.2	Opmaken van de balans	8
2	Actuele ontwikkelingen en de doorwerking op regionale waterkeringen	10
2.1	Basisbescherming in het regionale systeem	11
2.2	Gebieds- en systeemgerichte benadering	12
2.3	Beheercyclus; continue zorg voor regionale waterkeringen	14
2.4	Meervoudig gebruik en functionaliteiten	17
3	Meters maken en blijven nadenken	18
3.1	Lopend 'werk'	19
3.2	Beleids- en kennisagenda	20
3.3	Sterkte en gedrag van waterkeringen	20
3.4	Methoden en technieken voor de periodieke beheercyclus	21
3.5	Beheerdeskundigheid (cycli beheer & onderhoud)	22
3.5	Governance en omgeving	23
4	Aanpak	24
4.1	Voortbouwen op bestaande werkwijze	25
4.2	Verbinden	25
4.3	Regionale samenwerking	26
4.4	Gezamenlijk aan de slag voor een volgende succesvol decennium	26

Voorwoord



In 2004 verscheen onze Visie op de regionale waterkeringen (1) in Nederland. Met deze visie zijn provincies, waterschappen en Rijkswaterstaat samen aan de slag gegaan met de regionale waterkeringen in ons land. We hebben de koers bepaald en het belang van de regionale waterkeringen erkend en gemarkeerd. De regionale waterkeringen zijn aangewezen, genormeerd en grotendeels getoetst. Vele honderden kilometers zijn al versterkt of worden de komende jaren versterkt. Zo is in de afgelopen twaalf jaar een belangrijke sprong voorwaarts gezet.

Het werk is echter nog niet af. Het toetsen en versterken van de regionale waterkeringen gaat ook de komende jaren door. De afspraken die provincies en waterschappen daarover hebben gemaakt, blijven onverkort van kracht.

Wel actualiseren wij nu onze visie op de regionale keringen. Allereerst om plaats te bieden aan opgedane ervaringen en kennis, aan inzichten uit onder meer het Deltaprogramma, aan klimaatverandering en om de bodemdaling te agenderen. Maar ook om een basis te leggen voor een verdere doorontwikkeling van de wijze waarop wij met onze regionale waterkeringen omgaan. Met andere woorden, we willen het goede werk voortzetten, maar ook voorkomen dat stilstand tot achteruitgang leidt.

In deze hernieuwde Visie op de regionale waterkeringen verwoorden we onze gezamenlijke opgave voor het komende decennium. Die uitdaging is vooral gelegen in de vraag hoe we de regionale keringen optimaal kunnen beschermen en beheren in een dynamische omgeving. Van een sectorale kijk verbreden we naar een integrale benadering van de regionale kering in zijn omgeving. Daarbij benutten we de inzichten van het nieuwe waterveiligheidsbeleid uit het Deltaprogramma. Tevens leren we van de invulling van de zorgplicht voor primaire waterkeringen. Waarbij we ons bewust zijn van regionale verschillen en vooral van de enorme diversiteit aan regionale waterkeringen.

Deze hernieuwde Visie op de regionale waterkeringen omvat gemeenschappelijke afspraken en geeft tevens ruimte voor regionaal maatwerk. We blijven daarmee invulling geven aan doelmatigheid in ons waterbeheer. We werken daarbij vanuit een gezamenlijke verantwoordelijkheid en met respect voor ieders rol, in navolging van het vele werk dat in de afgelopen jaren is gedaan.

Deze Visie op de regionale keringen is een co-productie van waterschappen en provincies, onder leiding van STOWA en met betrokkenheid vanuit het Rijk en Rijkswaterstaat. Om de gezamenlijke verantwoordelijkheid in termen van gemeenschappelijkheid uit te drukken, gaat de visie uit van termen als 'ons', 'we' en 'wij'. We verbinden ons als besturen aan de opvolging van deze Visie op de regionale keringen. We roepen onze deskundige beheerders en beleidsmakers op om ons daarin te voeden, te volgen, te ondersteunen en lopende activiteiten onverkort te blijven uitvoeren.

Mevrouw H.C. Klavers

De heer drs. B. J. de Reu

Dijkgraaf waterschap
Zuiderzeeland en
voorzitter Commissie
Waterkeringen Unie van
Waterschappen

Gedeputeerde provincie Zeeland
Bestuur Interprovinciaal Overleg

(1) *Visie op de regionale waterkeringen, juni 2004, Interprovinciaal Overleg en Unie van Waterschappen*

1.

Robuust fundament

Eind jaren '90 van de vorige eeuw nam de aandacht voor regionale waterkeringen toe. De grootschalige wateroverlast in die jaren maakte duidelijk dat Nederland ook buiten de grote rivieren, de meren en de kust, kwetsbaar was voor (dreigende) overstromingen. In 2004 werd een eerste grote sprong voorwaarts gezet met de regionale waterkeringen. Met de eerste Visie op de regionale waterkeringen kregen deze nu aandacht. Deze inleiding van deze hernieuwde Visie op de regionale waterkeringen schetst de ontwikkelingen sinds die tijd. Tevens geeft deze inleiding weer waarom nieuwe onderwerpen worden beschouwd en geagendeerd, om zo alle inspanningen voor de regionale waterkeringen te voorzien van een hernieuwd houvast.



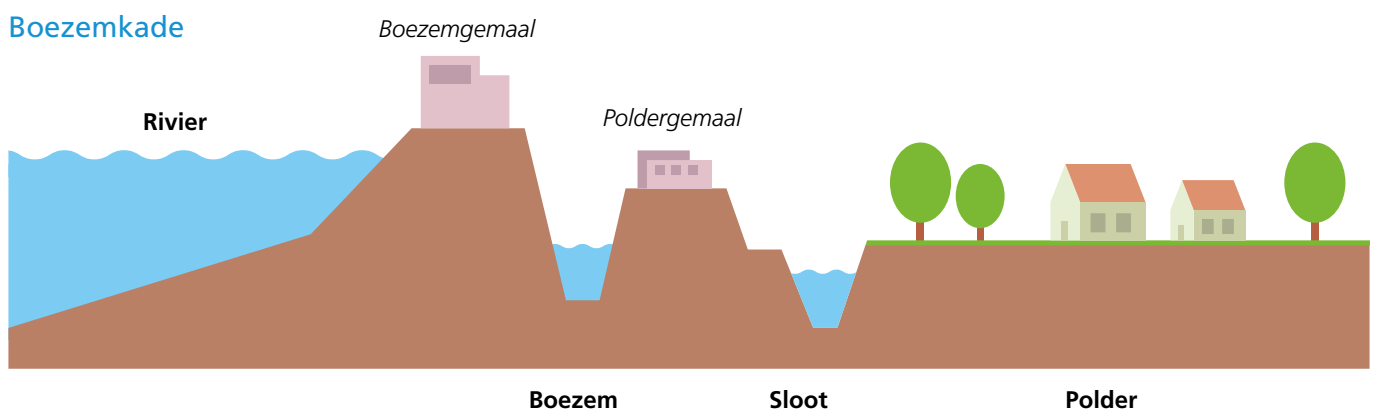
1.1 Snelle actie na ongewenste verrassing

Op 26 augustus 2003 bezweek een veenkade bij Wilnis als gevolg van langdurige droogte. Het achterliggende gebied werd overspoeld door water. Het voorval leidde tot een impuls in onze omgang met regionale waterkeringen. In hoog tempo kwam een eerste Visie op de regionale waterkeringen tot stand, die voortborduurde op de normeringssystematiek van IPO en UvW van 1999. De eerste Visie op de regionale waterkeringen zorgde vanaf juni 2004 voor een gezamenlijke basis om acties te ondernemen, gericht op kennisontwikkeling en op een methodiek van aanwijzen, normeren, toetsen en verbeteren van de regionale waterkeringen.

Deze acties werden breed en grootschalig ingezet door een gemeenschappelijke inspanning van provincies en waterschappen. Het Rijk sloot zich hier later bij aan.

Wat is een regionale waterkering?

Regionale waterkeringen zijn een verzameling van niet-primaire waterkeringen, zoals boezemkades, waterkeringen langs kanalen en regionale rivieren en droge compartimenteringskeringen, welke in provinciale verordeningen zijn aangewezen en waarvoor een veiligheidsnorm is vastgelegd. De aanwijzing als regionale waterkering en de norm daarvoor, wordt bepaald door het belang en de functie van de kering, veelal op een regionaal schaalniveau. Het belang en de functie van een regionale waterkering worden in een gezamenlijk proces van kadersteller en beheerder (bijvoorbeeld provincie en waterschap) bepaald. Verspreid door deze visie tonen foto's het rijke palet aan regionale waterkeringen in Nederland. Onderdeel van de onderzoeksagenda is een nadere uitwerking van overwegingen, op basis waarvan we in Nederland tot aanwijzing zijn overgegaan.



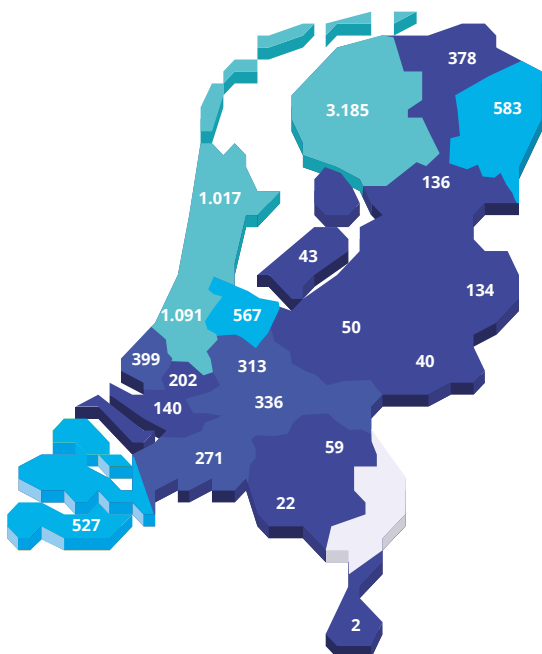
Niet-primaire waterkeringen, zoals boezemkaden of waterkeringen langs regionale rivieren, welke in provinciale verordeningen zijn aangewezen en waarvoor een veiligheidsnorm is vastgelegd.

1.2 Opmaken van de balans

Nu, 13 jaar na Wilnis, heeft het werklandschap van de regionale waterkering zich sterk ontwikkeld. Zowel bij waterschappen, provincies als het Rijk is de aandacht voor regionale waterkeringen sterk toegenomen. De regionale waterkeringen staan nu daadwerkelijk op de kaart. Ruim 10.000 kilometer aan keringen is als regionale waterkering aangewezen. Deze zijn genormeerd en weergegeven op kaartbeelden bij provinciale verordeningen en bij het Waterbesluit. De regionale waterkeringen zijn opgenomen in de leggers van waterschappen en Rijkswaterstaat. We hebben gezamenlijk richtlijnen, leidraden en voorschriften ontwikkeld. Vrijwel alle regionale waterkeringen zijn inmiddels getoetst. Vele honderden kilometers zijn al versterkt of worden de komende jaren versterkt.

Lengte niet-primaire keringen

die zijn aangewezen als regionale waterkering op basis van provinciale verordeningen (uitgedrukt in kilometers).



De regionale waterkeringen liggen overwegend achter de primaire waterkeringen. Zo zijn er bijvoorbeeld boezemkades, keringen langs kanalen en regionale rivieren en droge compartimenteringskeringen (oude zeedijken). Als onverhoopt toch een overstroming vanuit het buitenwater plaatsvindt, dan kunnen deze een schadereducerend effect hebben. De Europese Richtlijn Overstromingsrisico's en de uitkomsten van het Deltaprogramma geven aan dat regionale waterkeringen nog steeds een uitermate belangrijke rol spelen voor onze waterveiligheid. Deze rol moeten we echter nog wel scherper stellen, bijvoorbeeld als we in de praktijk nog meer met overstromingskansen aan de slag gaan. Hebben de regionale waterkeringen dan een dubbelrol, te weten het beschermen tegen water uit regionale systemen en het beschermen tegen de gevolgen van een bezwaken primaire waterkering? Dit is één van de vraagstukken die momenteel actueel is. Zo is al besluitvorming gaande over de 'Categorie C-keringen' (2). Dit zijn voormalige primaire waterkeringen, die vaak de status van regionale waterkering hebben gekregen of zullen krijgen. Duidelijk is in ieder geval wel, dat de regionale waterkeringen een volwaardige en volwassen plaats innemen in de waterveiligheid van Nederland.

De investeringen betalen zich uit, maar af is het nooit

De zeer sterk toegenomen kennis over onze regionale waterkeringen is één van de belangrijkste winstpunten van alle investeringen in het afgelopen decennium. Deze kennis maakt duidelijk dat het werk niet af is en ook nooit helemaal af zal zijn. De verbeteropgave is aanzienlijk. In sommige regio's lopen de maatregelenprogramma's door tot 2025 of zelfs 2030.

Periodiek groot onderhoud zal altijd aan de orde blijven, mede als gevolg van de bodemdaling. Een sterk verbeterd inzicht in de regionale waterkeringen laat zien dat gedegen beheer, inspecties en onderhoud blijvend aandacht behoeven. Daarbij geldt: stilstand leidt tot achteruitgang.

De waarde van regionale waterkeringen voor ons land is en blijft onverminderd groot. Niet alleen beschermen ze de

(2) Primaire waterkeringen, die niet tot de directe kering van buitenwater zijn bestemd, omdat deze ofwel dienen ter compartimentering van een dijkkring ofwel achter een andere primaire waterkering liggen.

achterliggende gebieden tegen overstromingen, ook houden ze onze boezemsystemen in stand met de aan- en afvoer van water in droge en natte tijden. Daarnaast zorgen regionale waterkeringen ervoor dat de recreatieve- en beroepsvaart blijvend doorgang kan vinden. Regionale rivieren kunnen vrijuit stromen, terwijl naastliggende gebieden in tijden van hoge waterstanden en afvoeren goed beschermd zijn. Al deze functies rechtvaardigen onze continue aandacht voor de regionale waterkeringen en een doorlopende investeringsbereidheid.

Waakzaamheid geborgd en noodzakelijk

Begin 2012 deed zich een zeer dreigende hoogwatersituatie voor nabij Groningen. De 800 inwoners van het dorp Woltersum werden geëvacueerd, omdat er sprake was van een gerede kans op een doorbraak van de dijk langs het Eemskanaal, een regionale waterkering. Dit voorbeeld laat zien dat de continue aandacht voor regionale waterkeringen noodzaak is en dat we voorbereid (moeten) zijn op calamiteiten.

Maar is het daarmee rustig geworden rond de regionale waterkeringen en belangrijker nog, zijn we goed voorbereid en klaar voor de toekomst? Deze vragen zijn te beantwoorden met ja en nee. De kennis en de inzichten over het functioneren van de regionale waterkeringen zijn sterk toegenomen. We hebben een antwoord op extreme droge zomers met passende beheermaatregelen. En we kennen de tekortkomingen van de keringen in droge en natte omstandigheden aanzienlijk beter.

Het in 2014 verschenen OESO-rapport over de watergovernance in Nederland geeft echter aan dat het (water)bewustzijn van overstromingsrisico's bij de burger nog beperkt is. Verder hebben we te maken met de effecten van klimaatverandering en bodemdaling. Ook de omgeving waarin de regionale waterkering ligt is dynamisch, zowel vanuit ruimtelijk als maatschappelijk oogpunt gezien. Het vergt doorlopende inspanningen van de beheerder om aan te sluiten op deze ontwikkelingen. Verder zien we dat de kosten voor het in stand houden en versterken van regionale keringen aanzienlijk zijn. Zeker in regio's met een grote opgave en een slappe ondergrond roept dat vragen op over hoe houdbaar

en betaalbaar noodzakelijke verbeteringen op den duur zijn. Het Deltaprogramma laat een breed palet van opgaven zien voor waterbeheer en waterveiligheid en introduceert nieuwe benaderingen voor het borgen van waterveiligheid. Daarmee is het nu tijd om onze benadering voor de regionale waterkeringen tegen het licht te houden: volgen we de juiste koers of is aanscherping gewenst?

Deze Visie op de regionale waterkeringen

Onze inspanningen in het afgelopen decennium hebben veel resultaten opgeleverd. En niet alleen in termen van veiliger waterkeringen en beter beheer. Ook de samenwerking tussen provincies, waterschappen en Rijk is gegroeid. In moderne termen: de governance heeft zich goed ontwikkeld. We zijn echter nog niet klaar. En waarschijnlijk zullen we ook nooit helemaal klaar zijn. Daarom scherpt deze Visie op de regionale waterkeringen de koers voor de komende jaren aan. Daarbij wordt het goede van de Visie op de regionale waterkeringen uit 2004 behouden en tegelijk wordt aandacht gegeven aan actuele en toekomstige thema's en vraagstukken. Deze hernieuwde Visie op de regionale waterkeringen is ontwikkeld in een samenwerking tussen waterschappen, provincies en Rijkswaterstaat.

Deze Visie op de regionale waterkeringen heeft als doel om een agenderende en richtinggevende houvast te zijn voor alle betrokkenen bij regionale keringen, van bestuurder tot inspecteur in het veld. Naast deze inleiding bestaat deze visie uit:

- Een deel waarin de actuele ontwikkelingen worden geschetst, hoe deze de regionale waterkering beïnvloeden en de richting die we voor de regionale keringen kiezen, gelet op deze ontwikkelingen. Er wordt ook een vergezicht geschetst. Dit deel is opgenomen in hoofdstuk 2.
- Een benadering voor het komende decennium, uitmondend in een beleids- en kennisagenda gericht op gezamenlijke kennisontwikkeling en regionaal maatwerk. De beleids- en kennisagenda werkt de richtingen voor de lange en korte termijn nader uit, om daarmee doelmatig te blijven investeren in regionale waterkeringen. Hoofdstuk 3 gaat in op deze beleids- en kennisagenda.
- Een beschrijving van de aanpak en werkwijze om de beleids- en kennisagenda uit te voeren. Deze aanpak staat in hoofdstuk 4.

2.

Actuele ontwikkelingen en de doorwerking op regionale waterkeringen

Het Deltaprogramma laat zien dat Nederland geen 'overstromingsramp' nodig heeft om zich voor te bereiden op wateropgaven en uitdagingen in de toekomst. Het Nederlandse waterveiligheidsbeleid is geactualiseerd. We blijven de veiligste Delta van de wereld, waarvoor doorlopend en op intensieve wijze opgaven worden uitgewerkt en opgelost. Een uitvoerige analyse van effecten van een veranderend klimaat op de ruimtelijke inrichting zorgt daarbij voor een adaptieve ruimtelijke benadering, met een grote rol van en voor waterkeringen. Dit deel schetst de actuele ontwikkelingen en uitdagingen en geeft inzicht in hoe we daar voor de regionale waterkeringen op anticiperen. De volgende ontwikkelingen staan centraal:

- Basisbescherming in het regionale systeem;
- Gebieds- en systeemgerichte benadering;
- Beheercyclus; continue zorg voor regionale waterkeringen;
- Meervoudig gebruik en functionaliteiten.



2.1 Basisbescherming in het regionale systeem

De Waterwet van 2017 legt de besluiten uit het Deltaprogramma vast over de normering van primaire waterkeringen. Belangrijk hierin is dat voor iedereen dezelfde basisveiligheid tegen overstromingen geldt. Deze bescherming is gebaseerd op de overlijdenskans van het individu. Is er echter sprake van mogelijke grote groepen slachtoffers, mogelijke grote economische schade en/of schade door uitval van vitale en kwetsbare infrastructuur van nationaal belang, dan kan aanvullend meer bescherming worden geboden. Belangrijk in deze besluiten is dat iedereen die achter primaire waterkeringen woont, uiterlijk in 2050 kan rekenen op de basisveiligheid.

De huidige normeringssystematiek voor de regionale waterkeringen sluit qua uitwerking niet helemaal aan op de systematiek voor de primaire waterkeringen. Om die reden voeren we pilots uit, waarmee wordt onderzocht of het mogelijk is om de systematieken beter op elkaar te laten aansluiten. Daarmee is overigens niet gezegd dat het dezelfde systematiek moet zijn. In plaats van basisveiligheid (op basis van slachtofferrisico) kan ook geopteerd worden voor een vorm van basisbescherming. Die is dan gericht op het voorkomen van schade en ontwrichting. Het onderzoek hiernaar is opgenomen in de beleids- en kennisagenda van deze Visie op de regionale waterkeringen.

Voor regionale waterkeringen houden we vast aan de huidige, overzichtelijke en goed toepasbare methodiek. De lopende toets- en verbeterprogramma's worden dus voortgezet. Tegelijk onderzoeken we in de periode 2017 – 2023 welke voor- en nadelen het waterveiligheidsbeleid voor primaire waterkeringen heeft voor de veiligheidsbenadering van de regionale waterkeringen. Dit gebeurt door het uitvoeren van pilots. Ook leren we van de ervaringen die zijn opgedaan bij de primaire waterkeringen. De feitenbasis die we zo realiseren, vormt de basis voor verdere stappen. De huidige leidraden bieden daarbij nu al ruimte om in bijzondere en specifieke situaties af te wijken en kansen te benutten die zich in huidige praktijk voordoen.

Met pilots en specifieke lokale en regionale maatwerktrajecten wordt onderzocht of de methodiek van primaire waterkeringen in specifieke situaties ook toepasbaar is voor de regionale waterkeringen. Gedacht kan worden aan:

- Diepe polders met veel inwoners (slachtofferrisico);
- Gebieden met een hoge economische waarde achter de waterkering en een mogelijk hoge waterstand bij overstromingen;
- Kleine gebieden die heel snel vol kunnen lopen (slachtofferrisico);
- Gebieden met kwetsbare en vitale bovenregionale of nationale infrastructuur (bijvoorbeeld Schiphol achter de waterkeringen van de Ringvaart van de Haarlemmermeer).

Ontwikkelingen die centraal staan



Vergezicht 2050

Onze watersystemen zijn ingericht op extreem natte en droge gebeurtenissen. Er zijn robuuste oplossingen gevonden om op lange termijn verzekerd te zijn van een goede basisbescherming. Echter, de kans blijft bestaan dat we gedurende een mensenleven hinder, overlast, schade en misschien wel ontwrichting ondervinden door het water. Zeker in de regionale watersystemen. Wel zijn we ons daar veel bewuster van geworden. Door permanente kennisontwikkeling, zowel door onderzoek als uit de beheerpraktijk, hebben we geïnvesteerd en investeren we nog steeds in de versterking van die waterkeringen waar het risico (kans*gevolg) groot is of groot kan worden. Tegelijk is er sprake van een waterveiligheidsbewuste sturing van ruimtelijke ontwikkelingen en bouwen we waterrobuust. Door alle aandacht voor de regionale waterkeringen zijn deze nu stevig verankerd in het maatschappelijk bewustzijn. We communiceren over de rol van regionale waterkeringen in de totale inrichting van ons watersysteem en van Nederland. De samenleving weet goed dat we leven in een land met een complex, fijnmazig en goed ingericht watersysteem.



2.2 Gebieds- en systeemgerichte benadering

Inmiddels ervaren we dat de verbeteringsopgave die voortkomt uit het toepassen van de normen voor regionale waterkeringen in een aantal situaties leidt tot scheefgroei tussen de kosten en baten. Dit betekent dat de benodigde investering om de regionale waterkering aan de norm te laten voldoen, soms veel te hoog is in verhouding tot de te voorkomen schade. Voor een doelmatige aanpak is het dus van belang én naar de investeringskosten te kijken én naar de potentiële gevolgen van een overstroming (kosten-baten analyse MKBA). Het kostenaspect kan ervoor pleiten om - meer dan tot nu toe - na te denken over maatregelen op systeemniveau of over het aanpassen van de normen. Gedacht kan worden aan het realiseren van extra gemalen, het inzetten van waterbergingsgebieden of de mogelijkheid om boezemsystemen te compartimenteren. Deze maatregelen zijn al benoemd in de visie uit 2004, echter het aanwijzen, normeren, toetsen en versterken van de waterkeringen heeft prioriteit gekregen. Het is nu het moment om in te zetten op een breder palet aan mogelijke maatregelen. Daar worden al de eerste ervaringen mee opgedaan (zie deel 4).

Vergezicht 2050

Het belangrijkste middel dat we inzetten tegen overstromingen is preventieve bescherming. Daar dragen alle waterkeringen aan bij, ook de regionale waterkeringen. Door het voortdurend investeren in kennis, in de regionale waterkeringen en het volledig sluiten van de beheercyclus, voldoet nu iedere regionale waterkering aan de gestelde eisen (normen). Leidend daarin was en is een doelmatige aanpak: daar investeren waar het effect zo groot mogelijk is. Permanent is en wordt gewerkt vanuit het besef dat budgetten niet eindeloos zijn en dat (inter)bestuurlijke afwegingen ten grondslag liggen aan de door regionale waterkeringen geboden veiligheid. Het palet aan mogelijke maatregelen is breed. Van systeemingenrepen, inrichtingsmaatregelen in gebieden tot een aanpak waarin we toestaan dat incidenteel schade en/of wateroverlast ontstaat. De samenleving weet waar welke mate van bescherming waar wordt geboden.

Maatregelen op systeemniveau bieden mogelijk meer voordelen. Zo kunnen deze zowel batig zijn voor het beperken (of zelfs voorkomen) van maatregelen aan regionale keringen, voor het beperken van wateroverlast vanwege extreme neerslag of het bieden van een antwoord op de gevolgen van perioden van langdurige droogte. In het licht van de klimaatverandering is het zeer opportuun om te kijken naar gebieds- en systeemgerichte maatregelen. Deze benadering sluit tevens goed aan op het concept van ruimtelijke adaptatie van het Deltaprogramma. Dit betekent dat ook bij regionale waterkeringen en -systemen meer aandacht gaat worden besteed aan de bescherming van kwetsbare objecten en vitale infrastructuur, zoals ziekenhuizen, sporen en snelwegen en de drinkwatervoorziening. De piekbuien met veel neerslag en hoge intensiteiten in de zomer van 2014, 2015 en 2016 toonden wel aan dat een veranderend klimaat een ontwikkeling is waar we rekening mee moeten houden.

We verkennen met pilots welke mogelijkheden een systeemgerichte benadering biedt voor het op orde brengen van de regionale waterkeringen. Daarbij nemen we ook de doorwerking op het aanwijzen en normeren van regionale waterkeringen in ogenschouw. We werken met de meest actuele klimaatscenario's en benutten alle kennis (Deltaprogramma), ondersteunende modelinstrumenten en inzichten in real-time sturing van het watersysteem.

In het verlengde van de gebiedsgerichte benadering zal ook gekeken worden naar de toepassingsmogelijkheden van het concept Meerlaagsveiligheid (zie kader) voor de regionale waterkeringen.

Meerlaagsveiligheid

In het Deltaprogramma is het concept van Meerlaagsveiligheid in de praktijk onderzocht op de praktische toepasbaarheid. Met dit concept wordt een integrale beschouwing gemaakt of maatregelen in de ruimtelijke inrichting of de rampenbeheersing misschien effectiever of kostenefficiënter zijn om dezelfde mate van veiligheid te bereiken zoals preventieve regionale waterkeringen die bieden. Bijna altijd blijkt een preventieve regionale waterkering het meest doelmatig. Ook kleven er nog juridische en bestuurlijke haken en ogen aan het concept. Het concept is echter niet afgeschreven, er is nog steeds bestuurlijke en beleidsmatige aandacht voor slimme combinaties. Is het concept van waarde en belang voor regionale waterkeringen? Ook bij regionale waterkeringen speelt tenslotte het aspect van kwetsbare objecten en vitale infrastructuur, zoals ziekenhuizen, sporen en snelwegen en de drinkwatervoorziening. Denken vanuit de Meerlaagsveiligheid-benadering kan bijdragen aan meer waterveiligheid. Ook compartimentering in een regionaal watersysteem kan doorwerken in lagere schadebeelden of in een vermindering van een eventueel slachtofferrisico. Doordat de provincies en waterschappen nauw samenwerken in aanwijzing en normering en samen ruimte en wateropgaven kunnen integreren, is het concept van Meerlaagsveiligheid interessant om met pilots te verkennen voor waterveiligheidsopgaven bij regionale waterkeringen. Daarbij is het tijdig betrekken van gemeenten noodzakelijk, gelet op hun rol in de ruimtelijke ordening.



2.3 Beheercyclus; continue zorg voor regionale waterkeringen

Naast zich permanent ontwikkelende inzichten over het klimaat en de veiligheid tegen overstromingen, zijn er meer uitdagingen voor de regionale waterkeringen. Zo vraagt de dalende bodem in sommige delen van Nederland om aandacht voor het beheer (zie kader). Beheer omvat een veelvoud aan activiteiten en heeft voor de primaire waterkeringen de laatste jaren veel aandacht gekregen in het kader van de 'zorgplicht'. Ook assetmanagement is hier onderdeel van. Deze zorgplicht is voor regionale waterkeringen niet wezenlijk anders.

Bodemdaling

In een deel van Nederland zakt de bodem als gevolg van inklinking en veenoxidatie. Dit is al een eeuwenoud verschijnsel. Vanuit ons waterbeheer en landgebruik hebben we daar echter wel enige invloed op. Voor de regionale waterkeringen betekent bodemdaling dat deze met regelmaat opgehoogd moeten worden. Zo blijven we voldoen aan het keren van maatgevende waterstanden. Deze voortdurende opgave bestaat voor zowel de stad als het platteland en zal met de jaren complexer en duurder worden. Daarom verdient bodemdaling maatschappelijke bewustwording en bestuurlijke aandacht; ook voor regionale waterkeringen.

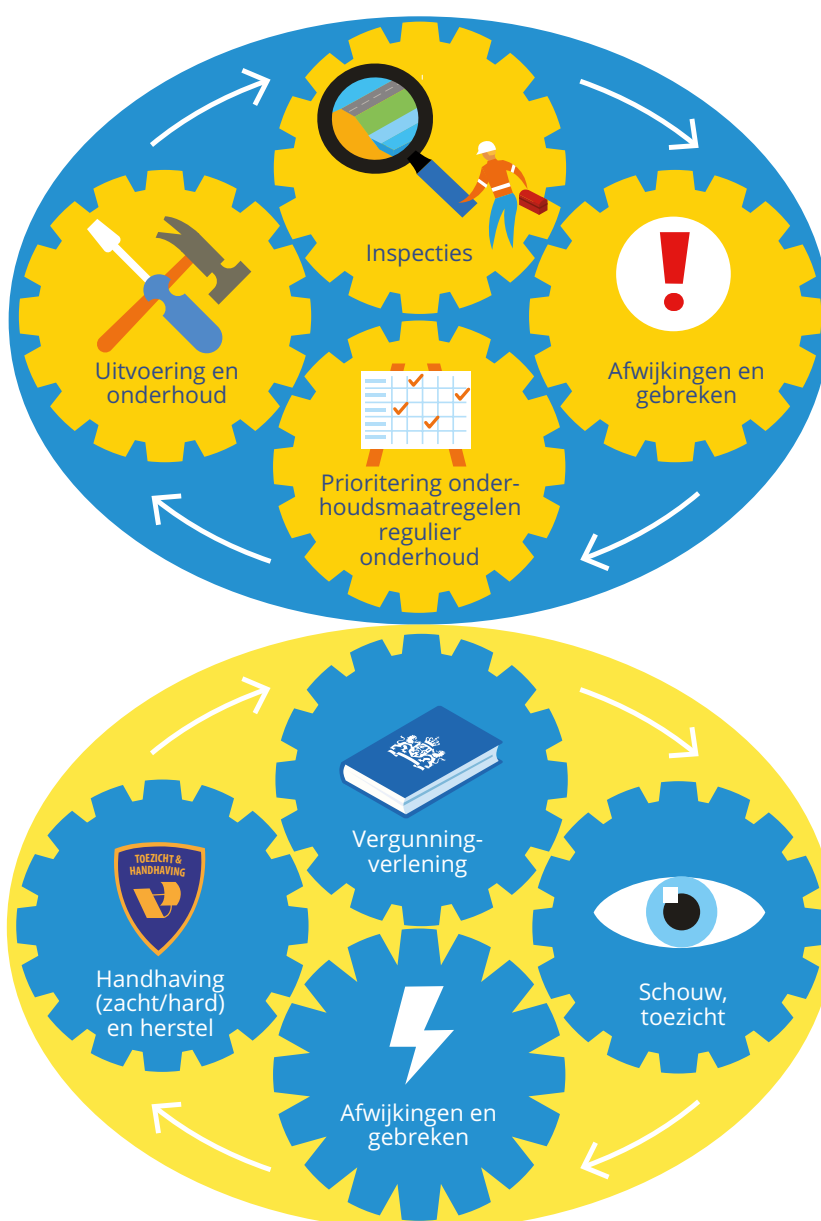
Bij de waterkeringbeheerders leeft het besef dat beheer en onderhoud goed geborgd moeten zijn voor het waarmaken van de bestuurlijke verantwoordelijk. We zien het integraal werken in de totale beheercyclus als één van de kernopgaven voor de komende jaren. Daarbij is een samenspel met andere onderhoudsplichtigen aan de orde. Veel regionale waterkeringen zijn namelijk niet in eigendom van het waterschap. De onderhoudsverplichting hiervoor ligt hierdoor deels buiten het waterschap. Dit betekent dat bijvoorbeeld gemeenten of een agrariër aan zet zijn om onderhoud te plegen. Het waterschap moet hier op toezien. In het bijzonder is aandacht nodig voor complexe keringen als keersluizen en keringen in de stedelijke omgeving. Veel van deze keringen zijn 'op leeftijd' en dragen veel functies met zich mee. Eén van deze functies is het keren van water. Het volledige beheer en onderhoud richt zich op alle functies en daar kan door samenwerking tussen de verschillende functie-eigenaren nog een slag in gemaakt worden. Vooral gemeenten en waterschappen kunnen daarin veel meer samen optrekken.

Werken met een volledig gesloten beheercyclus, vanuit de optiek van de zorgplicht en assetmanagement, vraagt om nieuwe kennis. In de beleids- en kennisagenda is cyclisch en risicogestuurd beheer en onderhoud één van de onderwerpen.



Continu beheren en in stand houden

Het eigen beheer en onderhoud van de waterkeringen op basis van beheer- en onderhoudsplannen



Het acteren op activiteiten van derden op basis beleidsregels, vergunningverlening, toezicht- en handavingsplannen.

Met de wijziging van de Waterwet in 2014 is het toezicht op de zorgplicht op de primaire waterkeringen herijkt. De Inspectie Leefomgeving van Transport heeft als onafhankelijk toezichthouder vanuit het Rijk het stokje van de provincie overgenomen. Dit geldt voor zowel de Rijkskeringen als de primaire waterkeringen in beheer bij de waterschappen. De Minister heeft daarbij een landelijk geldend beleidskader geïntroduceerd. De provincie vervult het bestuurlijke toezicht op de regionale waterkeringen in beheer bij de waterschappen, terwijl de ILT de toezichtsrol heeft voor de regionale waterkeringen in beheer bij Rijkswaterstaat. De invulling van het toezicht is sterk gebonden aan de mate waarin verantwoording afgelegd kan worden over de invulling van de bestuurlijke verantwoordelijkheid ten aanzien van de zorg voor de regionale waterkering. Daarin zijn zowel door provincies als waterschappen stappen te zetten. Zo kunnen provincies werken aan een meer uniforme werkwijze. Keringbeheerders op hun beurt kunnen verbeteringen aanbrengen in de wijze waarop zij rapporteren en terugkoppelen over zaken als beheer, onderhoud, toetsing en verbetering. De tweejaarlijkse waterschapsspiegel biedt mogelijkheden om landsbreed kennis en informatie over de waterkeringzorg te delen. Ook het formuleren van aanvullende prestatie-indicatoren is een optie. Zowel de waterschappen, de provincies, Rijkswaterstaat als de ILT kunnen daar veel baat bij hebben.

Voor de provincies is een andere of gelijkgestemde invulling van de toezichtsrol in de zorgplicht voor regionale waterkeringen een beleidsmatig vraagstuk. Dit vraagstuk wordt in de komende jaren opgepakt en uitgewerkt. Samen optrekken met de waterschappen is daar een onderdeel van, net als het leren van veranderingen met het toezicht en een meer beleidsmatig ingerichte zorgplicht voor de primaire waterkeringen. Eén de aspecten die aandacht zal krijgen is het rapporteren over de regionale waterkeringen. De wijze waarop dat gebeurt is één van de onderwerpen die nader uitgewerkt worden.

Een meer specifiek, maar niet minder belangrijk aspect van het beheer is de afstemming met andere infrastructuurbeheerders. Te denken valt aan een samenloop van werkzaamheden met wegbeheerders of beheerders van de ondergrondse leidingnetwerken. Bijvoorbeeld gas-, water- of rioolleidingen zijn risicofactoren voor waterkeringen, zeker als ze kruisen met een waterkering of als ze gelegen zijn in een waterkering. Immers, een leidingbreuk kan leiden tot het bezwijken van een waterkering. De waterkeringbeheerders doen er goed aan samen met collega-netwerkbeheerders alle risico's voor de waterkeringen in kaart te brengen en te beheersen.

Vergezicht 2050

Een vraagstuk met een op dit moment redelijk onbekende uitkomst, is hoe het 'klimaat' zich fysiek, ruimtelijk en economisch gaat ontwikkelen. Alledrie de ontwikkelingen hebben invloed op de inrichting en het functioneren van het watersysteem en de rol van de regionale waterkering daarin. Zijn er omslagpunten waarbij onze huidige aanpak en benadering voor waterbeheer - inclusief de regionale waterkeringen - zowel technisch, financieel als ruimtelijk niet meer volstaan? Het is een vraagstuk van formaat. Daar moet voor een deel van Nederland ook nog het vraagstuk van bodemdaling aan worden verbonden. Kunnen wij functies blijven garanderen in bepaalde gebieden? Zo ja of zo nee: wat betekent dit voor de regionale waterkering? Voor de lange termijn streven we naar een flexibele benadering en dat vanuit beheeroptiek de kering altijd vanuit een brede context wordt bekeken. Het onderhoud is gebaseerd op gemeenschappelijke afspraken voor de totaliteit aan functies.



2.4 Meervoudig gebruik en functionaliteiten

De functie van regionale waterkeringen reikt verder dan enkel het keren van water. Zo houden de regionale waterkeringen ook onze boezemsystemen, kanalen en regionale rivieren in stand als levensaders voor de land- en tuinbouw, de ecologie, recreatie en de beroeps- en pleziervaart. De regionale waterkeringen vervullen als randen van het watersysteem een wezenlijke rol in de afwatering en watervoorziening. Daarbij weten we de effecten van klimaatontwikkelingen tot op heden nog steeds behoorlijk slagvaardig op te vangen.

Wegen en fietspaden liggen vaak op de kruin of het binnentalud van de waterkering en vormen daarmee verbindingen in verkeersnetwerken, zowel voor het auto- als het fietsverkeer als voor recreatieve doeleinden. De regionale waterkeringen met hun vooroevers en steunbermen vormen tevens ecologische verbindingzones. Met hun karakteristieke rechte en slingerende lijnelementen geven ze het Nederlandse landschap identiteit. Zo zijn bijvoorbeeld oude zee- en rivierdijken nu vaak de slaperdijken in het landschap. Eenzame wachters, die alleen een waterkerende of vertragende functie hebben als onverhoopt ergens een waterkering faalt of als het water niet meer kan worden tegengehouden bij extreme omstandigheden als te veel neerslag, hoge afvoeren, et cetera. Deze relictten uit het verleden maken het Nederlandse landschap rijk en kenmerkend. Daarmee is de waarde van een regionale kering in de basis breder dan enkel de waterstaatkundige functie ervan. Een bredere benadering impliceert dat de verantwoordelijkheid ervoor ook niet alleen bij de waterkeringbeheerder ligt. Om een goede balans te vinden tussen een doelmatige invulling van de waterstaatkundige taak enerzijds en het behoud van de regionale waterkering in het karakteristieke Nederlandse landschap anderzijds, zijn samenwerkingen met gemeenten, natuur- en landschapsbeheerders, vaarwegbeheerders en recreatieschappen aan de orde.

Vergezicht 2050

De samenwerking tussen waterschappen, provincies en gemeenten heeft zich in de decennia na 2016 sterk ontwikkeld. Waterschappen, provincies en gemeenten zijn in toenemende mate samen opgaven en uitdagingen gaan verkennen in gebieden waar ook regionale waterkeringen hun functies vervullen. Hierdoor zijn voorbeelden ontstaan van een integrale aanpak, waarbij is aangesloten op andere ruimtelijke aandachtsgebieden, zoals de ontwikkeling van natuur, cultuur, landschap en stedelijke ontwikkeling. Dat heeft geleid tot robuuste oplossingen, waarbij de integrale aanpak heeft geleid tot meer waarde voor minder kosten. Tevens is de regionale waterkering geïntegreerd in brede ruimtelijke inrichtingsvraagstukken. Voorbeelden zijn de herontwikkeling van bestaand stedelijk gebied en de aanpak van gebieden met veel leegstand in krimpgebieden. In gebieden met een hoge ruimtedruk, zoals de Randstad, wordt de regionale waterkering nu in iedere ruimtelijke opgave meegenomen.

In de onderzoeksagenda wordt aandacht besteed aan de bredere blik op de functies van de regionale waterkering. Met een scherpe blik op het bovenliggende belang van waterveiligheid worden vragen onderzocht als:

- Hoe behoud je deze aanwezige waarden en hoe zorg je tegelijk voor doelmatig beheer?
- Is het mogelijk om het beheer van de regionale waterkeringen meer vanuit een integrale, ruimtelijke blik te benaderen? En om actief een samenloop mogelijk te maken vanuit het omgevingsbeleid en daarmee een verbrede investering (meekoppelkansen)?
- Welke kansen biedt het instrumentarium van de Omgevingswet daarbij?

Nadat deze vragen beantwoord zijn, volgt een aangescherpt streefbeeld wat wenselijk en mogelijk wordt geacht ten aanzien van meervoudig gebruik en beheer vanuit meerdere functionaliteiten.

3.

Meters maken en blijven nadenken

Wat betekenen de ontwikkelingen die we zien en ervaren? Wat moeten we doen om ons wensbeeld van 2050 te bereiken? In ieder geval doorgaan met wat we nu al doen en wat we al gepland hebben; het lopende werk. Wel voegen we daar een beleids- en kennisagenda aan toe. Deze agenda is gericht op de verdere ontwikkeling van beleid, kennis en deskundigheid voor de omgang met en het beheer van de regionale waterkeringen.



3.1 Lopend werk

Dankzij verkregen inzichten in de afgelopen jaren, kennen we nu de tekortkomingen in het huidige areaal. Deze tekortkomingen moeten we aanpakken.

Het lopende werk bestaat uit het toetsen en verbeteren en het doorlopende beheer en onderhoud. In meerjarenprogramma's is vastgelegd hoe waterschappen en Rijk dit werk gaan aanpakken. Het is een opgave die een investering van honderden miljoenen euro's vergt. Deze komen bovenop de vele miljoenen euro die in de afgelopen jaren al door waterschappen zijn geïnvesteerd in de versterking van de regionale waterkeringen. Uiteraard willen we dit geld zo verstandig en zo doelmatig mogelijk besteden. Dit betekent dat we in de aanpak van versterkings- en verbeteropgaven, van verkenning tot en met realisatie, oog hebben voor de ontwikkelingen van nu én opgaven die we in de toekomst verwachten. Besluiten over de doelmatigheid van ingrepen vinden plaats op basis van bestuurlijke afwegingen. Daarbij leren we van de aanpak voor de primaire keringen in het Hoogwaterbeschermingsprogramma.

Het is van fundamenteel belang dat we de lopende werken blijven voeden vanuit gezamenlijke kennisontwikkeling. Kennis moet dus ook worden ontwikkeld in overleg met de praktijk van de keringbeheerder. Deze aanpak ligt in lijn met de aanpak die we daarvoor de afgelopen jaren hebben gehanteerd in het Ontwikkelprogramma Regionale Waterkeringen (ORK) (3).

De verwachting is dat keringbeheerders, overeenkomstig de bestuurlijke afspraken in hun regio, het areaal tussen 2020 en 2030 grotendeels op orde hebben: de keringen voldoen dan aan de provinciale normen. Daarbij zijn er nog wel punten van aandacht. Bijvoorbeeld voor waterkerende objecten zoals sluizen en gemalen, waarvan de toetsing nog niet is afgerond.

(3) Het ORK is een gezamenlijk onderzoeks- en kennisprogramma van de waterschappen en provincies, met steun van het Rijk en Rijkswaterstaat. De betrokken organisaties brengen mensen en financiële middelen in voor praktijkgericht onderzoek en kennisontwikkeling in de vorm van bijvoorbeeld leidraden..

Gelet op de bestaande opgaven maken we geen pas op de plaats om eerst een nieuwe systematiek te ontwikkelen om aansluiting te krijgen bij die van de primaire waterkeringen. Waar nodig passen we de systematiek aan, als uit de praktijk blijkt dat we ondoelmatig handelen.

De uitdaging voor het komende decennium is om de praktische kennisontwikkeling uit de toets- en verbeterpraktijk te blijven verbinden met de meer theoretische kennispraktijk van het ORK. Dit kan met proefprojecten en pilots.

Daarnaast is regionaal maatwerk aan de orde. De systeemgerichte aanpak in delen van Noord-Holland en verkenningen in Overijssel zijn daar mooie voorbeelden van. Het is van groot belang dat we opgedane kennis blijven delen. Dit maakt het werken aan de regionale keringen doelmatiger.

Provincies en waterschappen hebben daarnaast de ruimte om in onderlinge afstemming en samenwerking specifiek regionaal beleid te ontwikkelen, gebaseerd op landelijke richtlijnen en leidraden. Dit beleid is geënt op de specifieke regionale situatie en is daarmee een antwoord op de diversiteit in het totale areaal aan regionale waterkeringen in Nederland. Een voorbeeld daarvan is de normering van de compartimenterende keringen in Zuid-Holland in 2016. Deze compartimenterende keringen worden namelijk niet overal in Nederland genormeerd.



3.2 Beleids- en kennisagenda

De collectieve kennisontwikkeling op basis van de Visie op de regionale waterkeringen uit 2004 heeft geleid tot een omvangrijk pakket van leidraden, onderzoeksrapporten en richtlijnen (4).

Het wensbeeld voor de lange termijn en actuele ontwikkelingen brengen echter nieuwe kennisvragen met zich mee. Deze vragen willen we beantwoorden middels onderzoek en kennisontwikkeling. Het gaat ook om beleidsmatige vragen, bijvoorbeeld over de vertaling van de overstromingskansbenadering. Voortbordurend op de bestaande structuur van het Ontwikkelingsprogramma Regionale Keringen, agendaert deze Visie op de regionale waterkeringen een set van op kennis- en beleidsontwikkeling gerichte vragen. Deze zijn deels eerder gesteld in deze visie. Ze komen allen voort uit het interactieve ontwikkelproces waaruit deze visie is ontstaan.

Het pakket vragen is breed en divers en verdient een nadere prioritering. Om overzichtelijkheid te creëren zijn de vragen thematisch geclusterd:

- Sterkte en het gedrag van regionale waterkeringen;
- Methoden en technieken voor de periodieke beheercyclus (toetsen en versterken);
- Beheerdeskundigheid (cycli beheer en onderhoud);
- Governance en omgeving.

Deze vier clusters gaan we gedetailleerd verdiepen. Overigens wordt de agenda in 2017 verder uitgewerkt en geprioriteerd in het kader van het ORK.

3.3 Sterkte en gedrag van waterkeringen

Toelichting:

In dit cluster gaat het om vraagstukken die meer theoretisch en algemeen inzicht verschaffen in het gedrag van regionale waterkeringen; bijvoorbeeld bij wisselende belastingen.

Inzicht in de sterkte en het gedrag van waterkeringen blijft de basis van goed beheer. We hebben hierover al veel kennis vergaard. Toch zien we nog steeds verschillen in wat de theorie voorspelt en wat de praktijk laat zien, bijvoorbeeld als het gaat om piping. Het voeren van effectief, doelmatig beheer alsmede het bepalen van effectieve en efficiënte verbetermaatregelen is gebaat bij meer inzicht in de regionale waterkeringen in samenhang met de belastingen ervan. We verbinden met de kennisontwikkeling voor primaire waterkeringen, bijvoorbeeld voor wat betreft bewezen sterkte.

In het bijzonder noemen we hier het opdoen van meer inzicht in de sterkte van veen. Veel boezemkades in ons land bestaan (deels) uit veen of liggen op venige ondergrond. Het gaat dan om ervaringen met de verbetering van de Markermeerdijken en de uitkomsten van de bezwijkproeven in de Leendert de Boerspolder. Ook sluiten we aan bij:

- De onderzoeken binnen het Nationale Water- en Klimaatprogramma (NKWK);
- De kennisontwikkeling in de projectoverstijgende verkenningen van het HWBP;
- De ontwikkeling van nationale toets- en ontwerpinstrumentarium voor primaire waterkeringen.

4) Bijvoorbeeld het 'Compendium Leidraad Toetsen op Veiligheid Regionale waterkeringen' bevat een overzicht van alle onderzoeksrapporten die aan de basis liggen van de blauwe versie van de Leidraad Toetsen op Veiligheid Regionale Waterkeringen. Het betreft hier 32 rapporten.

3.4 Methoden en technieken voor de periodieke beheercyclus (toetsen en versterken)

Toelichting:

In dit cluster gaat het om vraagstukken die zich richten op de aanwijzing, normering, toetsing en verbetering van waterkeringen. We verbreden van een sterk op de waterkering gerichte benadering naar een gebieds- en systeemgerichte benadering.

Voortdurende inspanningen als het gaat om het ontwikkelen van methodieken en technieken versterken onze kunde. Bijvoorbeeld als het gaat om het berekenen en verbeelden van het overstromingsverloop. Zo vergroten we ons inzicht in onder andere systeemwerking, waardoor de besluitvorming over maatregelen wordt verbeterd. Met de vragen in dit cluster verbreden we van een op de waterkering gerichte benadering naar een gebieds- en systeemgerichte benadering. Daarbij worden de verworven inzichten uit verschillende vernieuwende en innovatieve regionale verkenningen en onderzoeken benut. Ook de ervaringen met de toepassing van Meerlaagsveiligheid worden meegenomen.

Onderzoek in dit cluster leidt tot een beleidsmatige uitspraak over of en hoe de overstromingskansbenadering van primaire waterkeringen voor regionale waterkeringen kan worden toegepast. We verkennen de kansen en knelpunten van een methodiek die gebaseerd is op basisveiligheid en die gericht is op de waterveiligheid van regionale waterkeringen.

Daarbij leren we van de ervaring met de nieuwe normering voor de primaire waterkeringen en volgen we de uitwerking in het Wettelijk Beoordelingsinstrumentarium (WBI) en Ontwerpinstrumentarium (OI). We onderbouwen deze verkenning met behulp van uitkomsten van regionale of lokale pilotstudies. Ook onderzoeken we hoe we moeten omgaan met de huidige Klasse 1 en Klasse 5 van de normeringssystematiek. Het gaat daarbij vooral om meer inzicht in de ondergrens van Klasse 1 en de bovengrens van Klasse 5.

Daarnaast is er sprake van blijvende kennisuitwisseling en -ontwikkeling voor wat betreft de uitvoeringstechnieken aan regionale waterkeringen en de procesmatige aanpak van verbeterwerkzaamheden. Bijvoorbeeld via het platform Versneld Ophogen Regionale Waterkeringen (VORK) en de verbinding met het Hoogwaterbeschermingsprogramma. Te denken valt aan contractering en aanbesteding, de invulling van omgevingsmanagement, projectbeheersing en risicomanagement.



3.5 Beheerdeskundigheid voor de continue beheercyclus (beheer en onderhoud)

Toelichting:

In dit cluster komen vraagstukken aan de orde die gericht zijn op het versterken van de beheerdeskundigheid. De focus ligt op doelmatig beheer met een balans tussen de investeringen in de regionale waterkeringen, de bescherming die daarmee wordt geboden (prestatie) en inzicht in de resterende risico's.

In het doorontwikkelen van de beheerdeskundigheid staat het volledig in de vingers krijgen van de beheercyclus centraal. Doelmatig beheer is noodzakelijk voor een balans tussen alle investeringen in de regionale waterkeringen, de bescherming die daarmee wordt geboden (prestatie) en inzicht in de resterende risico's. We sluiten vanuit deze optiek aan op assetmanagement c.q. risicogestuurd beheer en onderhoud.

Transparantie over de staat van en de zorg voor de regionale waterkeringen is van groot belang. Dit standpunt wijkt niet af van dat voor de primaire waterkeringen. Wat wel afwijkend kan zijn, is welke inspanningen dan nodig zijn voor een doelmatig beheer en onderhoud van regionale waterkeringen. In dat kader volgen we de uitkomsten van de wijze waarop de zorgplicht voor primaire waterkeringen zich inhoudelijk, procesmatig en organisatorisch ontwikkelt. De provincies nemen het voortouw in een verkenning naar de wijze waarop de toezichthoudende rol wordt ingevuld.

Daarnaast besteden we aandacht aan de beheercyclus van de verschillende typen regionale waterkeringen in samenhang met regionale gebiedseigenschappen. Bijvoorbeeld waar het gaat om cyclisch onderhoud is meer kennis over doelmatige investeringsregimes gewenst. Verder zijn de waterkerende objecten (kunstwerken) tot op heden onderbelicht gebleven. Daarover kan meer gedeelde kennis ontstaan. Voor calamiteitenzorg en crisisbeheersing worden ontwikkelingen als Risicokaart.nl gevolgd, alsook de uitkomsten van het Uitvoeringsprogramma Crisisbeheersing van de Unie van Waterschappen.

Eén van de uitdagingen is kennisoverdracht. Het beheer van de regionale waterkeringen kenmerkt zich door betrokken en deskundige medewerkers bij de waterschappen en Rijkswaterstaat. Anno 2016 zien we dat veel kennis ligt 'opgesloten' in deze professionals. Door een aanzienlijke natuurlijke uitstroom van ervaren medewerkers in de komende periode lopen we het risico deze kennis te verliezen. Dit wordt inmiddels onderkend. Kennisoverdracht en opleiding krijgen meer en meer aandacht. Dit blijven we stimuleren.

Tot slot sluiten we graag aan op de algemene tendens van digitalisering en verbetering van de informatievoorziening. Het beheersen van datastromen, het vertalen van data naar informatie en het benutten van technische ontwikkelingen met drones, the internet of things, satellietinformatie, et cetera, krijgen steeds meer aandacht. Daarbij wordt voortgeborduurd op de inspanningen van de afgelopen jaren, zoals de introductie van Digispectie en het plaatsen van sensoren in waterkeringen.



3.6 Governance en omgeving

Toelichting:

In dit cluster komt een breed scala aan vraagstukken aan de orde, gericht op de verbinding van de waterkering met de grotere ruimtelijke context en maatschappelijke bewustwording. Centraal staat het besef van nut, noodzaak en pracht van de regionale waterkering en zijn rol in het landschap.

We stellen ons als doel om onze regionale waterkeringen een sterker onderdeel te laten zijn van onze gezamenlijke inspanningen om waterbewustzijn en het bewustzijn van de kans op overstromingen te vergroten. Publiekscommunicatie bij allerlei projecten van provincies, waterschappen en het Rijk speelt daarbij een belangrijke rol.

Ook beleidsmatig krijgen de regionale keringen meer aandacht. Provincies geven via het ruimtelijke spoor inzicht in kansen voor integratie met andere ruimtelijke opgaven als natuur en landschap. We verkennen of het instrumentarium van de Omgevingswet daarbij een rol kan vervullen.

De verbrede blik van kering naar gebied houdt in dat er publieke samenwerkingen aan de orde zijn, onder meer met gemeenten. Deze governance van een gebiedsgerichte aanpak gaan we nader verkennen. Hierbij willen we leren van de aanpak van het Deltaprogramma en het Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport. Binnen deze verkenning hoort ook een onderzoek naar verbrede financiering. Bij verbeteropgaven en in het beheer kan daarmee mogelijk een financiële optimalisatie worden bereikt.



4.

Aanpak

Dit deel richt zich op de aanpak van de collectieve inspanningen van waterschappen, provincies en het Rijk voor de regionale waterkeringen. Daarbij staat samenwerking centraal, zowel landelijk als regionaal. Meer dan voorheen nemen we andere partijen mee als gemeenten en veiligheidsregio's.



4.1 Voortbouwen op bestaande werkwijze

In een collectieve aanpak werken aan regionale waterkeringen blijft de komende jaren voortbestaan. Dit wordt vooral vormgegeven via het Ontwikkelingsprogramma Regionale Waterkeringen (ORK). Het ORK heeft zijn waarde ruimschoots bewezen in de afgelopen jaren, net als andere gremia. We noemen hier het beheerdersnetwerk Platform versneld ophogen Regionale Waterkeringen, waarin vooral praktijkervaringen worden gedeeld.

Het ORK is tevens van belang om complex onderzoek te centraliseren om zo deskundigheid bij elkaar te brengen. Dat maakt de toepassing van de verzamelde kennis en ervaringen van bedrijven en onderzoeksinstituten effectiever. Voordat ontwikkelde kennis, technieken en theorieën onderdeel worden van de uitvoeringspraktijk, vindt een beoordeling plaats op praktische toepasbaarheid en uitvoerbaarheid door de waterkeringbeheerders en de kaderstellers. Daarvoor benutten we bestaande afstemmings- en beslislijnen van IPO en UvW. Dit betekent dat we de bestuurlijke, maatschappelijke en organisatorische consequenties kennen, voordat nieuwe kennis daadwerkelijk beleid wordt. We doen dit vanuit het oogpunt dat het beheer van regionale waterkeringen betaalbaar en bestuurbaar moet blijven.

Vanuit het ORK werken we de beleids- en kennisagenda verder uit. Vanuit de bestuurlijke koepels van UvW en IPO en met het Ministerie van Infrastructuur en Milieu maken we afspraken over de uitvoering van het programma. Ook wat betreft financiering en organisatie. We voorzien dat het programma in de periode 2017-2024 wordt uitgevoerd en dat de kennisbasis zich verder ontwikkeld.

4.2 Verbinden

Daarnaast zijn verbindingen nodig. Verbindingen naar het Deltaprogramma, naar het Hoogwaterbeschermingsprogramma, het ENW, het kennisplatform Risicobenadering, naar ontwikkelingen rondom wateroverlast en Deltaplan Ruimtelijke Adaptatie, naar de Omgevingswet (programma Eenvoudig Beter) en naar het vraagstuk van duurzame en toekomstige financiering van het waterbeheer.

Met het formuleren van deze Visie op de regionale waterkeringen is een lijn ontstaan binnen het ORK die deze bredere omgeving in beeld brengt en de verbindingen legt. Vanuit het ORK houden we contact met de verschillende werk- en overlegstructuren van waterschappen, provincies en het Rijk, bijvoorbeeld het Deltaprogramma. Deze 'beleidslijn' houden we de komende periode in stand.

4.3 Regionale samenwerking

Naast dat ze samenwerken in het ORK, werken waterschappen en provincies ook regionaal intensief samen. Het gezamenlijk aanpakken van regionale opgaven, die soms zelfs provincie-overstijgend zijn, is en blijft noodzakelijk. De heterogeniteit in het totale areaal regionale waterkeringen is groot. Dit geldt ook voor de verscheidenheid in omvang van het areaal. De risico's zijn daarbij ook niet overal gelijk, evenals het functioneren van het watersysteem. Kortom, heterogeniteit en diversiteit zijn kenmerkende begrippen als het over regionale waterkeringen gaat. Dit werkt door in de wijze waarop waterschappen en provincies samenwerken en besluiten nemen.

Beleids- en bestuurlijke ruimte

Besturen van provincies en waterschappen hebben binnen regelgevende kaders en opererend vanuit een ieders formele rol (kadersteller, toezichthouder, beheerder) vrijheid in hun afwegingen waar welke investeringen plaatsvinden en welke aanpak wordt gehanteerd. Regionale ambities hebben dus een eigen 'kleur'.

4.4 Gezamenlijk aan de slag voor een volgend succesvol decennium

Willen we het komend decennium succesvol werken aan onze regionale waterkeringen, dan kan dat alleen door voort te borduren op de gezamenlijke inspanningen van de afgelopen twaalf jaar. Het blijft dus zaak individueel en collectief bij de les te blijven. Het elkaar blijven opzoeken om samen opgaven op te lossen blijft zowel bestuurlijk als ambtelijk leidend in de gezamenlijke aanpak. Daar zorgen we voor door elkaar voortdurend te blijven ontmoeten, bijvoorbeeld tijdens de Week van Ons Water, het nationale Deltacongres en kennisdagen over regionale waterkeringen.



 UNIE VAN
WATERSCHAPPEN

Koningskade 40
2596 AA Den Haag
www.uvw.nl

Interprovinciaal Overleg 

Muzenstraat 61
2511 WB Den Haag
www.iponl.nl



Stationsplein 89
3818 LE Amersfoort
www.stowa.nl

STOWA rapportnummer 2016-30
ISBN 978.90.5773.726.8

