



Datum
10 maart 2008

**Toezicht Waterbeheer in
ontwikkeling**
Visiedocument 2008-2012



Inhoudsopgave

Samenvatting	3
1 Doel en aanleiding nieuwe visie	5
2 Het domein Waterbeheer	6
2.1 Beknopte domeinbeschrijving	6
2.2 Beknopte weergave huidig toezichtarrangement	6
3 Analyse van trends in domein en toezicht	8
3.1 Trends in het domein	8
3.1.1 Beleidsprogramma Balkenende IV	8
3.1.2 De Watervisie brengt samenhang	8
3.1.3 De wet- en regelgeving verandert	9
3.1.4 De organisatie van het waterbeheer verandert mee	10
3.1.5 Ideeën en standpunten van stakeholders en branche- en maatschappelijke organisaties	11
3.1.6 Waarnemingen uit eigen inspectieonderzoeken	11
3.2 Trends in het toezicht:: negen principes van goed toezicht	13
4 Een nieuwe toezichtvisie Waterbeheer	16
4.1 Visie en missie toezicht waterbeheer 2008-2012	16
4.2 Kernwaarden	16
4.3 Ontwikkelagenda IVW Wb	17
4.4 Realisatie	20
Bijlage 1 – Ontwikkeling in het wettelijk kader	23
Bijlage 2 – Lijst van afkortingen	25
Bijlage 3 – Literatuurlijst	26
Versiebeheer	27



Samenvatting

Voor u ligt het visiedocument op het Toezicht binnen het domein waterbeheer. In dit document staat te lezen welke verbeteringen de Toezichtseenheid Waterbeheer (hierna: IVW Wb) wil realiseren en waarom die verbeteringen nodig zijn. Doel van dit document is om richting te geven aan verbetering en vernieuwing van het toezicht op waterbeheer door de Inspectie Verkeer en Waterstaat.

De omgeving waarin de Inspectie toezicht uitoefent is divers, veelzijdig en in beweging. De grenzen van de toekomstige toezichtrol van de Inspectie liggen niet vast. Ontwikkelingen zoals het advies van de Commissie Oosting, de vernieuwing van de rijksinspecties zoals uitgesproken door het Kabinet in de nota Vernieuwing Rijksdienst en veranderingen in organisatie en beleid binnen Verkeer en Waterstaat, hebben hun invloed. Dat geldt evenzeer voor de bestuurlijke en maatschappelijke verhoudingen in ons land. Zeker binnen het domein waterbeheer spelen grote belangen, onder meer tot uitdrukking gebracht in de kabinetsvisie op waterbeleid en waterbeheer "Nederland veroveren op de toekomst", kortweg Watervisie (september 2007). Daarmee zijn de belangrijkste externe motieven voor verandering en vernieuwing van het toezicht geschetst.

De **visie** van de Inspectie op het **domein Waterbeheer** is een veilig, duurzaam en klimaatbestendig integraal waterbeheer met zo weinig mogelijk incidenten en milieuverontreiniging. Daaraan verbindt IVW toezichtseenheid Waterbeheer (IVW Wb) als **missie** het bevorderen en bewaken van een veilig en klimaatbestendig integraal waterbeheer dat bijdraagt aan duurzaam leven met water en aan een sterke economie. IVW Wb doet dit door op gezaghebbende en zichtbare wijze, effectief en betrokken toezicht te houden op de juiste uitvoering en toepassing van de waterwet- en regelgeving binnen het domein Waterbeheer en door rekening te houden met het vigerende én voorgenomen beleid, zoals dat geschetst wordt in de Watervisie van het Kabinet Balkenende IV. Daarbij richt de Inspectie zich in het bijzonder op bovenregionale belangen en internationaalrechtelijke verplichtingen. De Inspectie bericht over haar resultaten in openbaarheid.

Bovenstaande visie en missie zijn te vatten in vier kernwaarden: **gezaghebbend, zichtbaar, effectief en betrokken**. Deze kernwaarden geven aan waar IVW Wb voor staat en daarmee wat haar medewerkers willen uitstralen. Om de visie inhoud te geven, zet IVW Wb de volgende ontwikkelijnen in waarlangs verbetering en vernieuwing de komende vier jaar plaatsvinden:



1. Toezicht nog selectiever;
2. Samen met andere rijksinspecties: toezicht eenduidiger en effectiever.
3. Adviesfunctie richting beleid verder uitbouwen;
4. Proactiever op Europese dossiers;
5. Toezichtrelatie op RWS nog professioneler;
6. Duidelijker profiel binnen de interbestuurlijke toezichtsrelatie.

Bij de totstandkoming van het voorliggende visiedocument is gebruik gemaakt van ideeën en standpunten van stakeholders, branche- en maatschappelijke organisaties. Mede op basis daarvan zijn relevante trends en ontwikkelingen gesignaleerd binnen het domein Waterbeheer, die leidend zijn geweest bij het formuleren van de visie, missie en ontwikkelagenda van de IVW Wb.

Aan de ontwikkelijnen zijn acties verbonden. Borging van deze acties vindt plaats in het Toezichtarrangement en in de jaarplannen van de Inspectie. Verantwoording vindt plaats via het jaarverslag. Het voorliggende visiedocument past in het streven van de Inspectie VenW om in een cyclisch proces haar toezichtarrangementen te herzien. Het is als beslisdocument dus cruciaal. Met de vaststelling van de nieuwe visie kan IVW Wb op weg om het nieuwe arrangement te formuleren, te implementeren en toe te passen.



1 Doel en aanleiding nieuwe visie

De Inspectie Verkeer en Waterstaat werkt aan verbetering van haar toezicht op het waterbeheer in Nederland. In dit visiedocument staat te lezen welke verbeteringen de Toezichteenheid Waterbeheer (hierna: IVW Wb) wil realiseren en waarom die verbeteringen nodig zijn.

Aanleiding voor een nieuwe visie op toezicht waterbeheer

De omgeving waarin de Inspectie VenW toezicht uitoefent is divers, veelzijdig en in beweging. De grenzen van de toekomstige toezichtrol van de IVW Wb liggen niet vast. Ontwikkelingen zoals het advies van de Commissie Oosting, de vernieuwing van de rijksinspecties zoals uitgesproken door het Kabinet in de nota Vernieuwing van de Rijksdienst en veranderingen in organisatie en beleid binnen Verkeer en Waterstaat, hebben hun invloed. Dat geldt evenzeer voor de bestuurlijke en maatschappelijke verhoudingen in ons land. Zeker bij Waterbeheer spelen daarbinnen grote belangen, onder meer tot uitdrukking gebracht in de kabinetsvisie op waterbeleid en waterbeheer "Nederland veroveren op de toekomst" (september 2007). Daarmee zijn de belangrijkste externe motieven voor verandering van het toezicht geschetst.

Bij de totstandkoming van het voorliggende visiedocument is gebruik gemaakt van ideeën en standpunten van stakeholders, branche- en maatschappelijke organisaties. Mede op basis daarvan zijn relevante trends en ontwikkelingen gesignaleerd binnen het domein Waterbeheer, die leidend zijn geweest bij het formuleren van de visie, missie en ontwikkelagenda waarlangs verbetering en vernieuwing van het toezicht op Waterbeheer door de Inspectie de komende vier jaar vorm krijgt.

Het visiedocument past, conform het programma "Toezicht in Beweging", in het streven van de Inspectie om in een cyclisch proces al haar toezichtarrangementen te herzien. Het is als beslisdocument dus cruciaal. Met de vaststelling van de nieuwe visie kan IVW Wb op weg om het nieuwe arrangement uit te werken, te implementeren en toe te passen.

2 Het domein Waterbeheer

2.1 Beknopte domeinbeschrijving

In het domein Waterbeheer werkt een reeks betrokken organisaties aan het op orde brengen en houden van oppervlaktewateren en grondwaterlichamen in Nederland. Beleid wordt vooral door het Directoraat Generaal Water van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat gemaakt. De uitvoering geschiedt door de Rijkswaterstaat bij rijkswateren, waterschappen en provincies bij regionale wateren, gemeenten bij gemeentelijke watertaken. Ook het toezicht komt deels voor rekening van bovenstaande partijen, in hun rol van overheid. In deze rol passen zij de wet- en regelgeving toe ten aanzien van burgers en bedrijven en zijn zij in dat kader verantwoordelijk voor de handhaving. Het toezicht in het interbestuurlijke verkeer komt deels voor rekening van de provincies als primaire toezichthouders op de waterschappen, en deels voor rekening van de Inspectie. Het intrabestuurlijk (binnendepartementale) toezicht op RWS komt voor waterbeheer voor rekening van IVW Wb.

2.2 Beknopte weergave huidig toezichtarrangement

Doelen van het toezicht

Toezicht door IVW Wb draagt eraan bij dat waterbeheerders het vastgestelde beleid uitvoeren en daarbij conform wet- en regelgeving werken en gestimuleerd worden tot een uniforme toepassing. Dit bevordert de rechtsgelijkheid en rechtszekerheid, verhoogt de effectiviteit van de uitvoering van het waterbeheer, en draagt aldus bij aan het bereiken van de volgende beleidsdoelstellingen:

- Een veilig, klimaatbestendig en bewoonbaar Nederland.
- Gezonde en veerkrachtige watersystemen, waarmee een duurzaam gebruik van de watersystemen gegarandeerd wordt.
- Een veilig en vlot vervoer over water.

De Inspectie richt zich vooral op de goede werking van het systeem rond uitvoering en toepassing van de waterwet- en regelgeving in de context van het vigerende beleid en de borging van bovenregionale belangen en internationaalrechtelijke verplichtingen daarbij. Zij ondersteunt daarmee de ministeriële (systeem)verantwoordelijkheid. De omvang van de Inspectie Waterbeheer is ongeveer 50 fte.

Deelarrangementen

In het huidige toezichtarrangement (TZA) Waterbeheer zoals dat door de Inspectie wordt gehanteerd, onderkennen we de volgende deelarrangementen:

- **Intrabestuurlijk toezicht** op de uitvoering en toepassing van waterwet- en regelgeving in de context van het vigerende beleid. Het toezicht richt zich op Rijkswaterstaat.



- **Intrabestuurlijk toezicht in de rol van Bevoegd Gezag** ten aanzien van de eigen werken van of werken in opdracht van Rijkswaterstaat.
- **Interbestuurlijk toezicht** op de uitvoering en toepassing van waterwet- en regelgeving in de context van het vigerende beleid. Het toezicht richt zich op medeoverheden.
- **Uitvoeringstoezicht** op certificerende en accrediterende instellingen in het (water)bodembeheer.
- **Nalevingstoezicht** op intermediairs in het (water)bodembeheer.

Hoofdprocessen

- **Toelating en Continuering:** onder andere inspectie- en uitvoeringskaders gericht op vergunningen eigen werken van RWS.
- **Inspectie:** onder meer het uitvoeren van audits en dieptecontroles en het uitbrengen van inspectie- en uitvoeringskaders.
- **Kennis en advies:** onder andere instrument- en methodiekontwikkeling en advies over handhaafbaarheid van nieuwe regelgeving.
- **Berichtgeving:** nota's, adviezen en rapporten aan de politieke en ambtelijke leiding en bijdragen aan het Jaarverslag van de Inspectie VenW.

Programmeren op basis van risicoanalyse en signalen van buiten

De Inspectie stelt een risicobeeld op van kansen en effecten in het waterbeheer. Ondertoezichtgestelden en Beleids-DG's dragen bij aan dit risicobeeld. Op basis van dit risicobeeld stelt de Inspectie haar jaarprogramma op. Dat bevat naast inspectieonderzoeken ook het uitbrengen van inspectiekaders, het doen van verkenningen en instrument- en methodiekontwikkeling. In het jaarprogramma reserveert de Inspectie daarnaast ruimte voor onderzoek vanuit signalen van buiten (het van-buiten-naar-binnen-spoor).

Onafhankelijk en openbaar

Binnen de grenzen van de ministeriële verantwoordelijkheid voor het toezicht opereert de Inspectie als onafhankelijke toezichthouder op waterbeherend Nederland. Ze heeft eigen verantwoordings- en rapportagelijnen naar de politieke en ambtelijke leiding van het departement, vooral belangrijk omdat het toezicht deels betrekking heeft op RWS, collega-agentschap binnen VenW. De Inspectie bericht over haar resultaten in openbaarheid. Dat dient twee doelen. Enerzijds stelt ze de interveniërende overheden (de minister, de provincie) in staat om adequaat te handelen op geconstateerde gebreken. Anderzijds voldoet de Inspectie ermee aan haar maatschappelijke taak en verantwoordelijkheid.

Samenwerken met andere toezichthouders

De Inspectie werkt samen met allerlei andere toezichthouders, vooral met de VROM-Inspectie en met de Inspectie Openbare Orde en Veiligheid. De Inspectie is actief betrokken bij het programma Vernieuwing Toezicht. Daarnaast participeert de Inspectie in het verwoorden van een interdepartementale visie op Interbestuurlijk Toezicht.

3 Analyse van trends in domein en toezicht

Het domein waterbeheer is in ontwikkeling. De richting van die ontwikkeling is van belang voor de aanpassing van het toezicht. Analyse ervan strekt zich op hoofdlijnen uit over zowel de domeingebonden trends, als over de trends in het toezicht.

Aanzet voor de ontwikkelagenda

Daar waar we mogelijke consequenties voor de vormgeving van het toezicht op waterbeheer zien, wordt dit en marge aangegeven. Deze kolom en marge vormt de aanzet voor de ontwikkelagenda van de Inspectie zoals beschreven in paragraaf 4.3

3.1 Trends in het domein

De belangrijkste ontwikkelingen en trends liggen op het vlak van het strategische kabinetsbeleid, de daaruit voortvloeiende Watervisie, nieuwe wet- en regelgeving en daarmee samenhangend wijzigingen in de organisatie van het waterbeheer, ook in relatie tot de Europese verplichtingen. Ideeën en standpunten van branche- en maatschappelijke organisaties over toezicht op het waterbeheer geven richting binnen de analyse van trends.

3.1.1 Beleidsprogramma Balkenende IV

In het Beleidsprogramma Kabinet Balkenende IV 2007-2011 "Samen werken – samen leven" zijn de afspraken uit het Coalitieakkoord geconcretiseerd in een zestal pijlers. Deze pijlers zijn wat betreft waterbeheer nader ingevuld in de Watervisie, waarover de volgende paragraaf gaat. Daarnaast zijn belangrijke beleidsvoornemens uit de overige pijlers voor (toezicht op) waterbeheer de volgende:

Samenwerkende
toezichthouders

Calamiteitenorganisatie is
prioriteit

Samen werken aan IBT

- Verder terugdringen van administratieve lasten; beperking van vergunningen ten gunste van algemene regels; terugdringen toezichtlasten; eenduidig toezicht.
- Professionele crisisbeheersing en rampenbestrijding(sorganisatie), waarbinnen dijkgraven en hoofddirecteuren van regionale diensten van RWS samenwerken met de besturen van Veiligheidsregio's.
- Verbeteren van de bestuurlijke verhoudingen, met onder andere stroomlijnen van het Interbestuurlijk Toezicht.

3.1.2 De Watervisie brengt samenhang

De kabinetsvisie "Nederland veroveren op de toekomst", kortweg Watervisie, gaat vooral over klimaatverandering, samenhang binnen het waterbeleid en duurzame ontwikkeling. De visie moet de 6 pijlers van het kabinet met elkaar



verbinden. Dat wordt uitgewerkt voor de thema's **klimaatbestendigheid, met water een sterkere economie, duurzaam leven met water, Nederland helpt wereldwijd met waterkennis, en Nederlanders herontdekken leven met water.**

In de beschreven beleidsintensivering zit een aantal beleidsinhoudelijke keuzes, die ook voor het toezicht op waterbeheer relevant zijn, vooral bij de prioritering van het toezicht. De keuzes beïnvloeden daarmee het risicobeeld waterbeheer. In de Watervisie gaat het vooral om:

Samenhang Waterwet en Wro	• Water stuurt mede de ruimtelijke ontwikkeling, • Klimaatbestendige rivieren en lokale en regionale watersystemen • Economisch voordeel uit combinatie van diverse functies van water(staatswerken). • Schoon water, natuur en landschap en Europese regelgeving (KRW, HWR) • Intensivering van het hoogwaterbeschermingsbeleid • Betrokkenheid van andere bestuurslagen en private partijen, waarbij het Rijk kaders stelt en bovenregionale belangen bewaakt. Dit geldt in het bijzonder bij de ontwikkeling van waterplannen en het voldoen aan Europeesrechtelijke verplichtingen.
PPS-constructie vraagt om ander toezicht	
Risicobeeld: waterkering is prioriteit	
Risicobeeld: prioriteit in toezicht Europese regelgeving	
Bijdragen aan speerpunt Nederland helpt wereldwijd met waterkennis	Het kabinet heeft in haar watervisie als één van de speerpunten vastgelegd dat Nederland wereldwijd helpt met waterkennis. De Inspectie wil hieraan naar vermogen, op zeer beperkte schaal, bijdragen.

3.1.3 De wet- en regelgeving verandert

Dit visiedocument heeft als vertrekpunt het **huidige wettelijke kader**. Dit kader omvat globaal de VenW-waterwet- en regelgeving aangevuld met wet- en regelgeving op milieugebied (Wet milieubeheer) en de gezamenlijke besluiten (bijvoorbeeld het Besluit kwaliteitseisen handhaving milieubeheer).

Toezicht Kwalibo wordt geïmplementeerd samen met VROM-I	De meest opvallende ontwikkeling voor de komende jaren betreft de afronding van de parlementaire behandeling en de inwerkingtreding van de Waterwet (Wtw) die een achttal waterwetten zal gaan vervangen. Deze wet is ook het kader voor de implementatie van Europese regelgeving (KRW, HWR etc.) en schept voorwaarden voor toezicht dat uitgaat van de principes "getrapt tenzij" en "toezicht volgt beleid". Deze principes leiden tot een zo beperkt mogelijk rijkstoezicht op medeoverheden, waarbij het juridische interventie-instrumentarium zoveel mogelijk slechts als stok achter de deur fungeert. De herziene Wet Bodembescherming en het Besluit uitvoeringskwaliteit bodembeheer (Kwalibo) hebben het kader geschapen voor het toezicht –samen met de VROM-Inspectie- op de uitvoering van (natte) bodemwerken. Het betreft hier een risicovolle sector, waarbij ketentoezicht van groot belang is. Het toezicht moet kwaliteit en integriteit van intermediairs in het bodembeheer bevorderen.
Interbestuurlijk toezicht beperkt en selectief	



Nieuwe en aangepaste VROM-regelgeving is ook van belang voor het toezicht waterbeheer zoals de nieuwe **Wet op de ruimtelijke ordening** (Wro). De samenhang tussen Waterwet en Wro moet de ruimtelijke doorwerking van water beter borgen, nu een aantal planvormen in de Waterwet het label structuurvisie opgeplakt hebben gekregen.

Toezicht houdt rekening met
nieuwe omgevingsvergunning

Voorts is van belang de ontwerp **Wet algemene bepalingen omgevingsrecht** (Wabo) waarin de omgevingsvergunning is ondergebracht, een verbreding van de oude Wm-vergunning, waarvoor coördinatie met de watervergunning nog steeds nodig is. Dit wordt nader uitgewerkt in het kader van de Invoeringswet Waterwet.

In Bijlage 1 is een meer uitvoerige beschrijving van het huidig en toekomstig wettelijk kader opgenomen.

3.1.4 De organisatie van het waterbeheer verandert mee

De Waterwet en het strategisch beleid van het kabinet leiden tot een versterkte rol van de onderscheiden overheidslagen, waarbij vertrouwen een belangrijk uitgangspunt is. Dit moet gaan blijken in de wijze waarop de waterplannen de komende jaren tot stand komen. Een centrale rol is daarbij weggelegd voor de bestuurlijke overleggen zoals LBOW en LBOH. De taak van IVW Wb is om daarbij te adviseren over handhaafbaarheid en afrekenbaarheid van gemaakte plannen, afspraken, convenanten etc. Extra aandacht zal de Inspectie daarbinnen geven aan de Europese dimensie. Daar is immers sprake van volledige ministeriële verantwoordelijkheid. Ook bij de uitvoering van plannen door de medeoverheden zal de IVW Wb conform de systematiek van de Waterwet risicogebaseerd toezicht houden.

Adviezen over
handhaafbaarheid en
afrekenbaarheid van plannen
etc.

Het is zinvol om hierbij onderscheid te maken tussen het verzamelen van informatie in het kader van beleidsevaluatie-monitoring en in het kader van (signalerend) toezicht houden. In het eerste geval wordt bijgehouden hoe het staat met de uitvoering en wordt daartoe standaard informatie opgevraagd. Het gaat dus om informatie die gebruikt wordt voor het aanscherpen van het beleid en ook gebruikt kan worden voor de rapportageverplichtingen jegens Brussel. Bij **(signalerend) toezicht** houden verzamelt men op basis van risicoanalyse gericht informatie (waar onder informatie uit beleidsevaluatie-monitoring) om een oordeel te kunnen vellen over de (kwaliteit van) de uitvoering rond een bepaald thema. Dit signalerend toezicht ondersteunt de ministeriële (systeem)verantwoordelijkheid. Het stelt de bewindspersoon in staat om zonedig gebruik te maken van zijn toezichtbevoegdheden. Dit toezicht vergt slechts een beperkte inzet van de toezichthouder en kost medeoverheden en RWS weinig toezichtlast.



3.1.5 Ideeën en standpunten van stakeholders en branche- en maatschappelijke organisaties

Een aantal stakeholders bij beleid, uitvoering en medeoverheden is in het voorjaar van 2007 bevraagd op hun visie op IVW Wb. Als belangrijke evaluatieve opmerkingen is aan IVW Wb meegegeven:

- de zichtbaarheid kan beter;
- meer actief zijn in beleidsprocessen;
- betrokkenheid van stakeholders bij het risicobeeld kan steviger;
- nog meer samenwerking met anders inspecties.

Deze opmerkingen hebben een plaats gekregen in paragraaf 4.2, 4.3 en 4.4.

Daarnaast is een ruwe schets van het huidige TZA is besproken met vertegenwoordigers van brancheorganisaties en maatschappelijke organisaties. In deze gesprekken zijn de volgende formele en soms informele standpunten en ideeën over toezicht op waterbeheer geformuleerd.

Stichting De Noordzee en **Stichting Natuur en Milieu** vinden een onafhankelijke toezichthouder op de uitvoering van het waterbeheer van belang. Gehoopt wordt dat zo beter zichtbaar wordt gemaakt wat er niet goed gaat in het waterbeheer. Met name Stichting De Noordzee geeft aan dat ook de kwaliteit van de handhaving omhoog moet.

De **Vereniging Nederlandse Chemische Industrie (VNCI)** vindt het, evenals het **Midden en Kleinbedrijf Nederland (MKB)**, de **Vereniging van Waterbouwers in Bagger-, Kust- en Oeverwerken (VBKO)** en **VNO/NCW** belangrijk dat het toezicht geen lastenverzwaring voor het bedrijfsleven oplevert. Daarnaast vindt men een "level playing field" van belang.

Deze organisaties vinden, evenals de **ANWB** de uniformiteit van het toezicht van groot belang, waarbij het MKB en de ANWB pleiten voor één nationale toezichthouder waterbeheer. Tot slot vinden de VNCI en de ANWB een risicobenadering wenselijk.

3.1.6 Waarnemingen uit eigen inspectieonderzoeken

Vanuit de praktijkervaringen met en informatie uit recente inspectieonderzoeken doet de inspectie onder meer de volgende waarnemingen binnen het domein van waterbeheer:

Zichtbare verbetermaatregelen RWS blijven in een aantal gevallen achter

Uit een aantal onderzoeken blijkt dat RWS in vervolg op inspectieonderzoeken, en ondanks het maken van een verbeterplan, in de praktijk geen zichtbare verbetering realiseert. Voorbeelden hiervan zijn onderzoeken naar het Besluit Risico's Zware Ongevallen en de Wet beheer rijkswaterstaatswerken. Dit beeld wordt bevestigd door de achterblijvende aanpak van diffuse bronnen, zowel bij RWS zelf als bij derden.

Interventiestrategie
nadrukkelijk blijven inzetten



Informatiebeheer op orde

Kwaliteitsniveau informatiebeheer RWS bemoeilijkt systeemtoezicht door de Inspectie

De Inspectie signaleert dat het informatiebeheer van RWS beter kan. Op die manier wordt de uitoefening van systeemtoezicht door de Inspectie beter mogelijk. Zo blijkt dat de door de regionale diensten van Rijkswaterstaat aangeleverde jaaroverzichten over aard en omvang van vergunningen eigen werken qua diepgang en kwaliteit verschillen en nog niet altijd volledig zijn. Ook heeft RWS onvoldoende kwantitatief zicht op de naleving van regelgeving door derden, doordat informatiesystemen zoals Wvo-info niet in staat zijn benodigde kwantitatieve gegevens te genereren.

Rolverdeling duidelijk en eenduidig afspreken

Hiaten in beschikbare gegevens over toestand waterkeringen zijn een probleem

Uit de door de Inspectie opgestelde landelijke rapportage van de vijfjaarlijkse toetsing van primaire waterkeringen blijkt dat 24% van deze keringen (waaronder de Afsluitdijk) niet voldoet aan de wettelijke veiligheidsnorm. Bovendien hebben zowel RWS als de waterschappen, van één derde van de keringen onvoldoende gegevens zodat deze in de samenvatting door de inspectie van het landelijke beeld met "geen oordeel" zijn aangemerkt. Dit percentage is vergeleken met de vorige toets maar weinig gedaald. Ook constateren we dat de provincies hun rol van toezichthouder op de waterkeringbeheerders in het toetsproces op een te diverse manier invullen. Voor de derde toetsing in 2011 is versterkte regie vanuit het rijk absoluut noodzakelijk.

Bestuurlijke maatwerkaanpak nadrukkelijk gebruiken in Interventiestrategie

Bestuurlijke maatwerkaanpak maakt probleem riooloverstorten beheersbaar

De Inspectie stelt vast dat het aantal risicovolle overstorten fors is gedaald: nog slechts twaalf van de oorspronkelijk meer dan 700 voldoen niet aan de norm. Voor de helft daarvan hebben de waterbeheerders inmiddels afspraken gemaakt zodat ze in 2007 een adequate vergunning hebben of gesaneerd zijn. Voor de overige gevallen zullen de waterbeheerders bestuurlijke handhavingsmiddelen inzetten om sanering af te dwingen. Dit resultaat is mede bereikt door gerichte inzet van de Inspectie, onder meer door gesprekken van de hoofdinspecteur met betrokken dijkgraven en hoofdingenieur-directeuren van RWS.

Proactief op Europese dossiers

Implementatie Europese IPPC-richtlijn blijft achter

De Inspectie heeft samen met de VROM-I een landelijk onderzoek uitgevoerd naar de implementatie van de Europese IPPC-richtlijn (Integrated Pollution prevention and control, 1996). Provincies, gemeenten, waterschappen en RWS bleken een forse achterstand te hebben bij het aanpassen van de vergunningen. Dit levert een reëel risico op dat Brussel Nederland in gebreke stelt. De beide Inspecties hebben de bevoegde medeoverheden en RWS aangespoord tempo te maken. Tevens hebben ze een handreiking uitgebracht om de aanpassingen te vergemakkelijken (compliance assistance) en handhavingssacties aangekondigd richting bedrijven en overheden.



3.2 Trends in het toezicht:: negen principes van goed toezicht

De huidige modernisering van het toezicht komt vooral tot uitdrukking in de volgende drie ontwikkelingen. Ten eerste het kabinetsbeleid zoals ingezet met het "programma" van de Kaderstellende kabinetsvisie op toezicht "Minder last, meer effect", met als kernbegrippen selectief, slagvaardig en samenwerkend. Vervolgens het kabinetsstandpunt over Interbestuurlijk Toezicht (2006). Ten derde de kabinetsreactie op de moties Aptroot over nalevingstoezicht (2006) leidend tot het programma Vernieuwing Toezicht van de Inspectieraad.

Voor de Inspectie Waterbeheer is het een uitdaging om haar toezicht meer toe te snijden op de principes van de Kaderstellende Visie op Toezicht. De Inspectie moet daarbij een zodanige bijdrage leveren dat de waterbeheerders in Nederland actief meedoen bij de uitgangspunten ingezet met het programma Eenduidig Toezicht. Dit vraagt om reductie van administratieve lasten door samenwerking bij de uitvoering van inspecties, het gezamenlijk opstellen van risicoanalyses en gegevensuitwisseling. Ook wordt de Inspectie uitgedaagd om de interbestuurlijke toezichtrol effectief en gezaghebbend vorm te geven met respect voor de eigenstandige rol van medeoverheden.

Ambities vanuit negen principes van goed toezicht.

Hieronder zijn de trends in het toezicht geïdentificeerd aan de hand van de negen principes van goed toezicht zoals de Inspectie VenW ze hanteert in aansluiting op de Kaderstellende Visie op Toezicht. Deze analyse laat in het huidige rijkstoezicht Waterbeheer de volgende mogelijke tekortkomingen en ambities zien, waarop verandering gewenst is.

Zoveel mogelijk gebruik
blijven maken van eigen
verantwoordelijkheid RWS
t.a.v. eigen dienst

Bij IBT horizontale
verantwoording gebruiken

Gezamenlijke risicoanalyse IBT

1 Selectief: **eigen verantwoordelijkheid stimuleren**

In het toezicht op de eigen dienst van RWS maakt de Inspectie maximaal gebruik van wat RWS zelf aan vergunningverlening en handhaving kan doen. IVW kan de eigen verantwoordelijkheid van medeoverheden sterker aanspreken door maximaal gebruik te maken van bij de medeoverheden, bijvoorbeeld hun rekenkamers, al beschikbare informatie. Op haar beurt kan de Inspectie bijdragen aan het onderling leren en de onderlinge controle zoals bij benchmarking. Het **uitvoeringstoezicht** (Kwalibo) zal zoveel mogelijk vormgegeven worden als systeemtoezicht met realitychecks.

2 Selectief: **een integraal beeld van domein van toezicht gebruiken**

Toezicht moet zoveel mogelijk selectief zijn. Dat lukt door goed risicomanagement. Bij IBT zal de Inspectie gaan werken aan risicoanalyse op het brede domein van de fysieke leefomgeving samen met verwante rijkstoezichthouders, in het bijzonder de VI en de IOOV.



Kritische bepalingen
vaststellen

De noodzakelijke **informatie** wordt onder meer verkregen door **risicoanalyse, nalevingsmeting, effectmeting en kernbepalingen**¹ die in afstemming met Beleids-DG's zijn vastgesteld.

Nalevingsonderzoek, in het
bijzonder motieven van niet-
naleven

3 Slagvaardig: streven naar "flexible response"

De Inspectie zet haar capaciteit zoveel mogelijk in op de plekken waar de risico's met de ermee verbonden effecten het grootst zijn en richt zich daarbij meer op ondertoezichtgestelden die al dan niet bewust zwakker presteren dan andere. Daarvoor is gerichte "nalevingsmeting" nodig. Bij de interventiestrategie hanteert de Inspectie een opschalingsmodel, waarbij de regel geldt dat bestuursrecht gaat voor strafrecht, tenzij afspraken met het OM of binnen LOM-verband anders voorschrijven.

Opschalingsmodel
combineren met afspraken in
LOM

IVW laat RWS en
medeoverheden aanhaken bij
ET

4 Samenwerkend: rijkstoezichthouders kunnen samen meer en beter
Als Intra- en Interbestuurlijke toezichthouder is IVW Wb niet direct betrokken bij de vooral op nalevingstoezicht gerichte vorming van Frontoffices in het programma Eenduidig Toezicht. De Inspectie stimuleert wél de bijdrage van RWS en van medeoverheden bij die FO-vorming en de overige uitgangspunten die door het programma zijn ingezet. Bij IBT werkt de Inspectie nauw samen met toezichthouders op het brede domein van de fysieke leefomgeving, zowel bij inspectieonderzoeken (diverse samenwerkingsvormen) als bij risicoanalyse.

Gezamenlijke inspectie-
onderzoeken IBT

5 Onafhankelijk

De Inspectie werkt op basis van **wettelijke bevoegdheden** en heeft een rol en een positie die gekenmerkt wordt door onafhankelijk informatie verzamelen, oordelen en zo nodig (doen) interveniëren. Daarbij bericht de Inspectie in openbaarheid over haar resultaten. Voor haar taakuitvoering bij IBT en Kwalibo, alsmede voor aspecten van de intrabestuurlijke toezichtrol ten aanzien van RWS, zal de Inspectie het Instellingsbesluit en/of het mandaatbesluit moeten aanpassen.

Instellingsbesluit IVW
aanpassen

6 Transparant

Jaarlijks komt de Inspectie met één afgestemd **jaarprogramma** waarin de activiteiten van IVW Waterbeheer worden beschreven. Bij de programmering worden adviezen van de ondertoezichtgestelden en van de Beleids-DG's betrokken. Deze adviezen komen in de plaats van het Inspectiecomité Waterbeheer. Achteraf wordt **verantwoording** afgelegd in het **jaarverslag**. Inspectieresultaten maakt de Inspectie **actief en passief openbaar** waarbij internet een belangrijk medium is. De Inspectie voldoet op korte termijn aan alle vereisten van het verdrag van Aarhus met betrekking tot milieu-informatie.

Van buiten naar binnen:
ICW vervangen door
adviesstructuur

Inspectie is Aarhus-proof

¹ Kernbepalingen zijn op basis van prioriteit geselecteerde wettelijke bepalingen waarbij overtreden van normering leidt tot een aanmerkelijke vermindering van de realisatie van beleidsdoelen.



Van buiten naar binnen:
gebruikersoverleg
waterbeheer instellen

Gamma-expertise uitbouwen

Advies bij implementatie en
toetsen plannen op
handhaafbaarheid

Actualiseren beeld van
handhaving buurlanden

Beeld van Brusselse toetsing
onderzoeken

Informatiestrategie voor IBT
en Kwalibo ontwikkelen

7 Professioneel: openstaan voor de buitenwereld; grote expertise in huis

De 'Maatschappelijke oriëntatie' zit al in de wijze van programmeren, waarbij ongeveer 40% beschikbaar is voor signalen van buiten, zowel vanuit adviezen van ondertoezichtgestelden en Beleids-DG's als uit de samenleving (methode 'van buiten naar binnen'). De Inspectie kan zijn sensitiviteit voor signalen uit de samenleving versterken. Bijvoorbeeld door een "gebruikersoverleg waterbeheer" te vormen uit brancheorganisaties en NGO's.

De **expertise** van de Inspectie is inmiddels breed gespreid. Niettemin blijkt uit evaluatie van dossiers, dat de Inspectie haar expertise op gamma-gebied zou moeten versterken, in het bijzonder op psychologisch, sociologisch en bestuurskundig terrein.

8 Actief in Europa

Internationale wet- en regelgeving worden in het waterbeheer steeds belangrijker. Vooral de Europese richtlijnen, zoals de Kaderrichtlijn Water, de Hoogwaterrichtlijn, de Kaderrichtlijn Marien en de IPPC-richtlijn geven het Waterbeheer nieuwe verplichtingen en kansen. De Inspectie moet inzetten op een actieve adviesrol aan de voorkant, en op een duidelijke toezichtsrol bij de uitvoering van deze richtlijnen.

De Europese Commissie wil kunnen toetsen of de lidstaten de richtlijnen goed implementeren en uitvoeren. Veel van die uitvoering is ook afhankelijk van de situatie in bovenstrooms gelegen landen. De Inspectie wil daarom het overzicht op de organisatie van toezicht in de buurlanden actualiseren en daarbij betrekken de wijze waarop Brussel de Europeesrechtelijke verplichtingen wil toetsen.

9 Digitaal

De Inspectie draagt bij aan informatiesystemen die door waterbeheerders en milieuhandhavingsorganisaties gebruikt worden. Bij IBT en Kwalibo moet de Inspectie de informatiestromen nog beter in beeld krijgen, om met zo weinig mogelijk toezichtlast informatie te halen, te matchen en te delen.



4 Een nieuwe toezichtvisie Waterbeheer

4.1 Visie en missie toezicht waterbeheer 2008-2012

De **visie** van de Inspectie op het **domein Waterbeheer** is een veilig, duurzaam en klimaatbestendig integraal waterbeheer met zo weinig mogelijk incidenten en milieuverontreiniging.

De daaruit afgeleide **missie toezicht Waterbeheer** is het bevorderen en bewaken van een veilig en klimaatbestendig integraal waterbeheer dat bijdraagt aan duurzaam leven met water en aan een sterke economie.

De Inspectie Waterbeheer doet dit door op **gezaghebbende** en **zichtbare** wijze, **effectief** en **betrokken** toezicht te houden op de juiste uitvoering en toepassing van de waterwet- en regelgeving binnen het domein Waterbeheer en door rekening te houden met het vigerende én voorgenomen beleid, zoals dat geschetst wordt in de Watervisie van het Kabinet Balkenende IV. Daarbij richt de Inspectie zich in het bijzonder op bovenregionale belangen en internationaalrechtelijke verplichtingen. De Inspectie bericht over haar resultaten in openbaarheid.

4.2 Kernwaarden

De visie en missie van de Inspectie Waterbeheer zijn te vatten in vier kernwaarden: **gezaghebbend, zichtbaar, effectief, betrokken**. Deze kernwaarden geven aan waar de Inspectie voor staat en wat haar medewerkers willen uitstralen. Ze geven richting aan de gewenste vaardigheden, houding en kwaliteiten van de medewerkers van de inspectie.

De wereld van IVW

Bij IVW leven beelden van de ideale wereld voor waterbeherend Nederland. In deze wereld zijn lozingen op oppervlaktewater netjes gereguleerd en wordt dito gehandeld. Bij de aanleg en onderhoud van waterstaatswerken wordt gewerkt conform wet- en regelgeving, waarbij veiligheid en een gezond milieu worden bevorderd. Het slepen met bagger en grond vindt plaats op een juiste en gecertificeerde wijze. Misstanden binnen het waterbeheer komen niet meer voor of worden direct aan het licht gebracht en vervolgens snel en duurzaam opgelost. Waterbeheerders, (mede)overheden en toezichthouder, werken als partners samen aan de realisatie van schoon en helder water, een gezond watersysteem, klimaatbestendige en veilige dijken en ruimte voor water en natuur.

Aan realisatie van deze ideale wereld werkt de Inspectie vanuit haar rol en verantwoordelijkheid iedere dag opnieuw. Dit doet de Inspectie ter ondersteuning van de (systeem)verantwoordelijkheid van de staatssecretaris voor een juiste uitvoering van de "natte" wet- en regelgeving, maar ook vanuit de publieksfunctie die de inspectie vervult door onafhankelijke advisering en signalering.



Gezaghebbend

Onze rapporten worden beschouwd als gedegen, juist en getuigend van expertise. Dit wil de Inspectie vasthouden en daardoor een meer bepalende bijdrage leveren aan goed waterbeheer. De Inspectie doet dit door de kwaliteit van advisering en rapportage nog beter te borgen en richting beleid haar adviezen nog meer te richten op informatie uit inspectieresultaten.

Zichtbaar

De Inspectie wil zichtbaarder zijn voor een breed publiek, ook omdat ze daarmee de waterbeheerder wil "prikken". Dit doet zij door actief in te zetten op brede publieksmedia met communicatie over misstanden en maatschappelijke risico's. Zo wil ze inspectieresultaten periodiek publiceren in vakbladen zoals bijvoorbeeld "Het waterschap". Ook wil ze haar communicatie richting ondertoezichtstaanden verbeteren door tijdiger te rapporteren over inspectieresultaten.

Effectief

De Inspectie wil haar effectiviteit vergroten. Dit doet zij door zo effectief mogelijk gebruik te maken van (bestuurlijke) interventiemiddelen en hiervoor een meer uitgebreide interventiestrategie te ontwikkelen. Bij het beoordelen welke inspectiemethoden het meeste effect hebben, maakt de Inspectie gebruik van effectmeting. Ook focust zij haar risicoanalyse, en daarmee haar inspectieonderzoeken, door binnen de onderwerpen milieu en veiligheid nadrukkelijker in te zetten op maatschappelijke en politiek-bestuurlijke risico's.

Betrokken

De Inspectie is een betrokken toezichthouder maar wordt nog niet altijd betrokken bij onderwerpen die haar wel aangaan. Ze wil die betrokkenheid vergroten door zelf proactiever te zijn. Hierdoor kan de Inspectie in de fase van de beleidsvoorbereiding al bijdragen aan wet- en regelgeving die straks uitvoerbaar en handhaafbaar is. Dit doet ze door haar adviesrol richting Beleids-DG's over de handhaafbaarheid van (nieuwe) wet- en regelgeving en het voortraject daar naar toe verder uit te bouwen.

4.3 Ontwikkelagenda IVW Wb

De trends in het domein en het toezicht, gecombineerd met de visie en missie op waterbeheer en gelegd langs de kernwaarden van de Inspectie leveren de volgende ontwikkellijnen op, waarlangs de Inspectie haar toezicht de komende vier jaar wil verbeteren en vernieuwen. **De actiepunten en marge benoemd in hoofdstuk 3 klinken door in deze ontwikkellijnen en in de acties van §4.4.**

Toezicht nog selectiever

De Inspectie zal zich inspannen om haar toezicht de komende vier jaar nog selectiever te maken.



Bij de uitoefening van haar toezicht houdt ze enerzijds meer rekening met maatschappelijke en politiek-bestuurlijke risico's en reductie van administratieve lasten en anderzijds geeft ze daarbij een maximale rol aan de eigen verantwoordelijkheid van ondertoezichtstaanden. Dit doet ze bijvoorbeeld door gebruik te maken van informatie die uit horizontale verantwoording naar buiten komt, zoals onderzoeksresultaten van provinciale rekenkamers naar de invulling van de rol van provincies binnen het waterbeheer.

De Inspectie kiest ervoor om met haar toezicht de (systeem)verantwoordelijkheid van de bewindspersoon te blijven ondersteunen. Gespiegeld aan deze (systeem)verantwoordelijkheid heeft de Inspectie haar toezicht ingericht. Ze ziet erop toe dat RWS en medeoverheden "in control" zijn bij de uitvoering en toepassing van de "natte" wet- en regelgeving en de uitvoering van het beleid. Dit betekent dat IVW signaleert wanneer dit niet het geval is en daarover adviseert aan de bewindspersoon. Deze kan vervolgens besluiten al dan niet over te gaan tot een interventie. Bij vergunningverlening van of in opdracht van de "eigen dienst" van RWS kan IVW als Bevoegd Gezag direct interveniëren en daarmee bijdragen aan het beheersen van mogelijke maatschappelijke en politiek-bestuurlijke risico's voor de bewindspersoon. Op deze wijze is de Inspectie in staat om met een relatief "kleine" organisatie het veld en de bewindspersoon te bedienen zonder daarbij veel toezichtlast te veroorzaken.

Samen met andere Rijksinspecties: toezicht eenduidiger en effectiever

Toezicht moet eenduidiger en effectiever worden met zo min mogelijk toezichtlast voor burgers, bedrijven, instellingen en medeoverheden. De Inspectie werkt mee aan de uitgangspunten voor samenwerking tussen Rijksinspecties en toezichthouders zoals ingezet met het programma Eenduidig Toezicht en wordt voortgezet onder de vlag van de Inspectieraad.

Samenwerking met VROM-Inspectie

Belangrijke uitdaging is om het systeemtoezicht rond het besluit Besluit Bodemkwaliteit samen met het ministerie van VROM in te richten en uit te voeren. Dit besluit reguleert het stelsel van accreditatie en certificering bij het verplaatsen en toepassen van bagger, grond en bouwstoffen. Samenwerking in toezicht bij dit besluit brengt een nieuwe dimensie. De markt reguleert zichzelf via certificering en accreditatie waardoor een flink deel van het nalevingstoezicht ingericht kan worden als systeemtoezicht. De twee rijksinspecties werken samen, maar gaan nog verder en richten handhaving in vanuit de keten samen met politie, justitie, provincies, gemeenten en waterschappen. Zowel de VROM Inspectie alsook de Inspectie VenW hebben instrumenten om handhavend op te treden in de keten en signalerend op te treden richting het betrokken lokale gezag, de betrokken certificerende instellingen en de Raad voor Accreditatie. Samenwerking vindt niet alleen plaats door een gezamenlijke risicoanalyse en het opstellen van interventiestrategieën, maar ook door het inrichten van een toezichtloket, waar signalen uit het veld worden verzameld en beoordeeld. Daarnaast vullen beide inspecties de adviesfunctie over verbetering van regelgeving in richting beleidsdirecties.



Ook bij IBT werkt de Inspectie met verwante toezichthouders samen om het systeemtoezicht op medeoverheden eenduidiger en effectiever te maken met minimale toezichtlasten. Samenbindend thema daarbij is de fysieke leefomgeving, waaronder bijvoorbeeld ook hoogwaterbescherming te rekenen valt. Voor de vormgeving van dit selectieve toezicht kiest de Inspectie ervoor om medeoverheden te betrekken langs drie wegen:

- Allereerst wordt met de uitkomst van risicoanalyses gepoogd te komen tot een gezamenlijk gedragen risicobeeld;
- Vervolgens wordt ingezet op een breed draagvlak voor het daaruit voortkomende inspectieprogramma;
- Tenslotte wordt de te verzamelen toezichtinformatie breed gedeeld en gematcht, zodat deze meervoudig bruikbaar is.

Adviesfunctie richting beleid verder uitbouwen

IVW kiest, conform de wens van DGW, ervoor haar adviesfunctie over handhaafbaarheid van (nieuwe) wet- en regelgeving en het voortraject daartoe verder uit te bouwen. Daarmee draagt de Inspectie bij aan meer uniformiteit, betere handhaafbaarheid en grotere effectiviteit van beleid en wordt onnodige toezichtlast voorkomen. IVW neemt deel aan onderzoeken met beleidsevaluatieve elementen en doet dat vanuit de vraag of wet- en regelgeving op een juiste wijze worden uitgevoerd en toegepast. Het is aan het Beleids-DG om op basis van de adviezen van de Inspectie verbetervoorstellen te ontwikkelen en door te voeren.

Proactiever op de Europese dossiers

Specifiek accent in de advisering aan het beleidsdepartement zal liggen op Europese wet- en regelgeving. Dit ter ondersteuning van de bewindspersoon in zijn verantwoordelijkheid voor het borgen van bovenregionale belangen en internationaalrechtelijke verplichtingen. De Inspectie zal een proactieve opstelling kiezen, om samen met de betrokken beleidsdepartementen een agendabepalende rol te kunnen vervullen in internationaal verband.

Toezichtrelatie op RWS nog professioneler

De Inspectie zet in op een verder professionalisering van het toezicht op RWS. Aannemers krijgen de komende jaren een grotere rol bij de uitvoering van eigen werken als gevolg van publiek-private samenwerking en innovatieve aanbesteding. De Inspectie kiest ook in die situaties voor een professionele Bevoegd Gezag-rol met veel aandacht voor een strakkere sturing op uniformiteit in de uitvoering en een juiste toepassing van regelgeving door RWS en door betrokken aannemers.

Duidelijker profiel binnen de toezichtrelatie

De Inspectie kiest ervoor de komende twee jaar een duidelijk profiel neer te zetten in de toezichtsrelatie met medeoverheden en Rijkswaterstaat. Dit profiel zal in lijn zijn met de nieuwe Waterwet en de daarin opgenomen clausuleringen.



De nadruk zal liggen op ondersteuning van de bewindspersoon in zijn verantwoordelijkheid voor de borging van bovenregionale belangen en internationaalrechtelijke verplichtingen. Nieuwe ontwikkeling daarin is de vormgeving van signalerend toezicht op planuitvoering door medeoverheden, waarin doorwerking van Europese regelgeving kritisch meegenomen zal worden.

4.4 Realisatie

Dit Visiedocument vormt de opmaat naar een nieuw te formuleren Toezichtarrangement Waterbeheer. Voor de implementatie daarvan is een aantal acties nodig. In Hoofdstuk 3 van dit Visiedocument is al in de linkermarge een aantal actiepunten aangeduid. Ten dele zijn deze acties al verwerkt in de hiervoor beschreven ontwikkelingen. Van meer operationele aard zijn in aanvulling daarop de volgende acties voorgenomen of soms al in gang gezet.

Risicomanagement en samenhangende instrumenten versterken

Het risicobeeld waterbeheer zal aandacht geven aan de volgende elementen:

- De betrokkenheid van Beleids-DG, waterbeheerders en sector blijft vormgegeven door actieve raadpleging ten behoeve van bijstelling risicobeeld en jaarprogrammering.
- Een gebruikersgroep uit brancheorganisaties en NGO's wordt ingesteld als klankbord voor risicobeeld en programmering.
- In het risicobeeld wordt (conform de Watervisie) een verhoogde prioriteit van hoogwaterveiligheid en borging van Europeesrechtelijke verplichtingen meegenomen.
- Met andere (rijks)toezichthouders, in het bijzonder VROM-Inspectie en Inspectie OOV wordt een gezamenlijke risicoanalyse "fysieke leefomgeving" opgezet in het interbestuurlijke veld.
- "Nalevingsonderzoek" wordt uitgebreid.
- Effectmeting wordt verder ontwikkeld en geïmplementeerd.
- De interventiestrategie wordt meer in relatie gebracht met de motieven van niet naleven. Daarbij wordt deze strategie gecombineerd met vergelijkbare afspraken in LOM-verband. De strategie toont parallellen met de Interventiepiramide zoals Inspectiebreed gehanteerd en is aangepast aan de bestuurlijke interventiemogelijkheden in het intra- en interbestuurlijk toezicht.
- Samen met DGW wordt een lijst van kritische bepalingen opgesteld.

Meer samenwerken met andere toezichthouders

De volgende acties zijn inmiddels in gang gezet:

- Gezamenlijke inspecties op het terrein van milieu, hoogwaterveiligheid, crisisbeheersing en calamiteitszorg met VI en IOOV in afstemming met de Taskforce Management Overstromingen. Daarbij wordt gestreefd naar gezamenlijke programmering op basis van gemeenschappelijke risicoanalyse,



het voor elkaar vervullen van de "oog- en oorfunctie" en waar nodig en zinvol wederzijdse taakoverdracht.

- Vormgeven van toezicht Kwalibo samen met de VI.
- De Inspectie bevordert dat RWS en waterschappen betrokken zijn bij de voor hen relevante Frontoffices en uitgangspunten ingezet met het programma Eenduidig Toezicht.

In aanvulling daarop zullen in het bijzonder binnen de interbestuurlijke toezichtrelaties de volgende acties ondernomen worden:

- Ontwikkelen van een informatiestrategie voor IBT en het Besluit Bodemkwaliteit (samenwerking met medeoverheden en toezichthouders).
- In kaart brengen op welke manier benchmarking bij medeoverheden al functioneert en daarbij aanhaken

Toezicht planstelsel vormgeven

- In samenwerking met DGW ontwikkelen en uitvoeren van toetsen op aspecten van handhaafbaarheid en afrekenbaarheid van plannen in het kader van de Waterwet, de Kaderrichtlijn Water, de Hoogwaterrichtlijn en aanverwante Europese regelgeving.
- De Inspectie ontwikkelt in samenwerking met DGW en medeoverheden een toezichtmodel voor planuitvoering waarin rekening gehouden wordt met de borging van bovenregionale belangen en Europeesrechtelijke verplichtingen.

Toezicht op de eigen werken van RWS aanpassen

In verband met de veranderende rol van RWS bij het uitvoeren van eigen werken en van werken in opdracht van RWS heroverweegt de Inspectie haar rol. PPS-constructies en vormen van Innovatief Aanbesteden leiden tot een nieuwe invulling van de rol van IVW Wb als Bevoegd Gezag. Actie:

- Het Instellingsbesluit van IVW wordt aangepast. Uitgangspunt daarbij blijft dat de Inspectie de rol van Bevoegd Gezag vervult, ook ten opzichte van aannemers als die bij een opdracht van RWS zélf vergunninghouder worden.
- De Inspectie gaat nauwkeurig bijhouden welke werken RWS uitvoert, respectievelijk laat uitvoeren zodat het vergunningenbestand volledig actueel is en handhavingsinspanningen het volledige veld afdekken.

Bij deze acties blijft de Inspectie zoveel mogelijk gebruik maken van de eigen verantwoordelijkheid van RWS.

Professionalisering

- Gamma-expertise wordt uitgebouwd onder meer door gericht inhuren en door aanvullende scholing van medewerkers.

De internationale dimensie: actief in Europa en wereldwijd

- Het huidige beeld van de organisatie van de handhaving in de ons omringende landen wordt geactualiseerd.



- De Inspectie brengt in beeld op welke wijze Brussel de toetsing van de Europeesrechtelijke verplichtingen gaat inrichten ten behoeve van eventuele aanpassingen van het eigen toezicht.
- De Inspectie claimt nadrukkelijk een rol bij de advisering over handhaafbaarheid van (nieuwe) Europese regelgeving ook in het voortraject, zoals de richtlijn Prioritaire stoffen.
- De Inspectie zal zich op **zeer** beperkte schaal inzetten om haar kennis over en ervaring met (het inspecteren in) het waterdomein over te brengen naar ontwikkelingslanden door inbreng in het programma van UNESCO-IHE Institute for Watereducation.



Bijlage 1 – Ontwikkeling in het wettelijk kader

Dit visiedocument heeft als vertrekpunt het **huidige wettelijke kader**. Dit kader omvat globaal de volgende wet- en regelgeving, inclusief de daaronder vallende AMvB's en Ministeriële Regelingen:

- Wet verontreiniging oppervlaktewateren*;
- Wet verontreiniging zeewater*;
- Wet bodembescherming;
- Wet op de waterhuishouding*;
- Wet Milieubeheer;
- Wet op de waterkering*;
- Grondwaterwet*;
- Ontgrondingenwet;
- Wet beheer rijkswaterstaatswerken*;
- Scheepvaartverkeerswet;
- Waterstaatswet 1900*;
- Wet droogmakerijen en indijkingen*;
- Wrakkenwet*.

Voor de taakopdracht van IVW Waterbeheer jegens provincies en waterschappen zijn voorts nog van belang:

- Waterschapswet
- Besluit kwaliteitseisen handhaving milieubeheer

Bij toezicht houden in samenwerking met andere rijkstoezichthouders, zowel binnen als buiten de inspectie, kunnen onder meer de volgende wetten een rol spelen:

- Wet vervoer gevaarlijke stoffen;
- Wet voorkoming verontreiniging door schepen;
- Mijnbouwwet;
- Kernenergiewet;
- Wet milieugevaarlijke stoffen;
- Wet op de ruimtelijke ordening;
- Wet op de veiligheidsregio's.

Het toekomstige wettelijk kader wordt voornamelijk gevormd door de nieuwe Waterwet zoals deze in behandeling is bij de Tweede Kamer, en naar verwachting medio 2009 in werking zal treden. De hierboven met een sterretje (*) aangegeven wetten zullen te zijner tijd opgaan in de Waterwet.

Ook op het terrein van de VROM-wet- en regelgeving zijn zulke veranderingen te verwachten. De nieuwe Wet Ruimtelijke Ordening is inmiddels in het Staatsblad verschenen en de Wet Algemene Bepalingen Omgevingsrecht (Wabo) zal op of rond 1 januari 2009 in werking treden.



In de Wabo wordt voorzien in opname van de regelingen ingevolge en krachtens het Besluit Kwaliteitseisen milieuhandhaving.

Het nieuwe wettelijke regime zoals dat hier voorzien wordt, is nog aanhangig bij het parlement. In de hier gepresenteerde toezichtvisie wordt als uitgangspunt de actuele stand van beleid en wetgeving gehanteerd.



Bijlage 2 – Lijst van afkortingen

ALOM	Ambtelijk Landelijk Overleg Milieuhandhaving
BLOM	Bestuurlijk Landelijk Overleg Milieuhandhaving
DGW	Directoraat Generaal Water
FO	Frontoffice
HRW	Europese Hoogwaterrichtlijn
IBT	Interbestuurlijk toezicht
IOOV	Inspectie Openbare Orde en Veiligheid
IPPC	Integrated Pollution Prevention and Control (EU-richtlijn)
IVW	Inspectie Verkeer en Waterstaat
IVW Wb	IVW toezichteenheid Waterbeheer
KRM	Europese Kaderrichtlijn Marien
KRW	Europese Kaderrichtlijn Water
KVoT	Kaderstellende visie op toezicht, I uit 2001, II uit 2005
Kwalibo	Uitvoeringskwaliteit bodembeheer
LBOH	Landelijk Bestuurlijk Overleg Hoogwaterbescherming
LBOW	Landelijk Bestuurlijk Overleg Waterbeheer
LOM	Landelijk Overleg Milieuhandhaving
NGO	Niet Gouvernementele Organisatie
OM	Openbaar Ministerie
RWS	Rijkswaterstaat
TZA Waterbeheer	Toezichtarrangement Waterbeheer
UNESCO-IHE	Universitair instituut van UNESCO voor scholing in waterbeheer, gevestigd in Delft
VROM-I	VROM-Inspectie
Wabo	Wet algemene bepalingen omgevingsrecht
Wro	Wet op de ruimtelijke ordening
Wtw	Waterwet
Wvo	Wet verontreiniging oppervlaktewateren
Wvo-info	Informatiesysteem m.b.t. vergunningverlening en handhaving van de Wvo



Bijlage 3 – Literatuurlijst

Beleidsprogramma Kabinet Belkenende IV 2007-2011 “Samenwerken – samen leven”, Den Haag 2007

Handhaving in de ons omringende landen, Waterwetgeving in België, Duitsland en Frankrijk, rapport van RIZA in opdracht van Inspectie Verkeer en Waterstaat divisie Water, Lelystad 2004

Jaarbericht 2005, Inspectie Verkeer en Waterstaat, Den Haag 2005

Jaarbericht 2006, Inspectie Verkeer en Waterstaat, Den Haag 2006

Kabinetsstandpunt Interbestuurlijk Toezicht, Kamerstukken II, 2005-2006, 30 300 nr. 65

Nota “Toezicht in Beweging”, Inspectie Verkeer en Waterstaat, Den Haag 2004

Onderzoek implementatie IPPC-richtlijn in Nederland in 2006, VROM-Inspectie en Inspectie Verkeer en Waterstaat Waterbeheer, Den Haag 2007

Primaire waterkeringen getoetst, Landelijke Rapportage Toetsing 2006, Inspectie Verkeer en Waterstaat Waterbeheer, Lelystad 2006

Rapport Vervolgonderzoek naar het gebruik van Wvo-info, Inspectie Verkeer en Waterstaat, toezichteenheid Waterbeheer, Lelystad 2005

Rapportage Interbestuurlijk Toezicht Wetsvoorstel Waterwet ten behoeve van de Commissie Oosting voor de doorlichting van IBT-arrangementen, Ministerie van Verkeer en Waterstaat, Den Haag 2007

Risicobeeld Waterbeheer, rapport Inspectie Verkeer en Waterstaat, toezichteenheid Waterbeheer, Lelystad 2006

Toezichtarrangement Waterbeheer deel A, Inspectie Verkeer en Waterstaat Divisie Water, Lelystad 2004

Watervisie “Nederland veroveren op de toekomst”, kabinetsvisie, Ministerie van Verkeer en Waterstaat, Den Haag 2007

Werkprogramma Inspectieraad 2007 – 2008 “Meer effect, minder last”, Inspectieraad, Den Haag 2007



Versiebeheer

v.01:	10.08.2007	MSm - dummy
v.02:	15.08.2007	MSm
v.03	24.08.2007	PMe/MSm
v.04	29.08.2007	MSm
v.05	30.08.2008	PMe
v.06	31.08.2007	MSm-redactieslag
v.07	12.09.2007	PMe – SB-versie
v.08	18.09.2007	PMe
v.09	20.09.2007	MSm – MT-versie
v.1.0	30.11.2007	Pme/MSm – nav ATiB
v.1.1	15.02.2008	Pme/MSm – nav jur en beleidsmatige toets

Colofon

Uitgever	IVW Waterbeheer
Datum	10.03.2008
Contactpersoon	Martin Smid/Paul Meijer
Doorkiesnummer	0320 29 95 81/ 0320 29 95 68
Fax	0320 29 95 01
Uitvoerder	
Opmaak	