

2001-31\_evaluatie-stedelijke-gemeentelijke-  
waterplannen

Afvalwaterbehandeling RIZA

**stowa**

Stichting Toegepast Onderzoek Waterbeheer

# Evaluatie Stedelijke/Gemeentelijke Waterplannen



**2001**

29/31

*RIZA rapport 29  
STOWA rapport 31*



Ministerie van Verkeer en Waterstaat

Rijksinstituut voor Integraal Zoetwaterbeheer en Afvalwaterbehandeling RIZA

**stowa**

Stichting Toegepast Onderzoek Waterbeheer

## Evaluatie stedelijke/gemeentelijke waterplannen

RIZA:

Postbus 17, 8200 AA Lelystad

Telefoon: 0320 - 29 84 11

Fax: 0320 - 24 92 18

<http://www.riza.nl>

STOWA:

Arthur van Schendelstraat 816

Postbus 8090, 3503 RB Utrecht

Telefoon: 030 - 232 11 99

Fax: 030 - 232 17 66

E-mail: [stowa@stowa.nl](mailto:stowa@stowa.nl)

<http://www.stowa.nl>

Publicaties en het publicatie-overzicht  
van de STOWA kunt u uitsluitend bestellen bij:

*Hageman Fulfilment*

Postbus 1110

3300 CC Zwijndrecht

Telefoon: 078 - 629 33 32

fax: 078 - 610 42 87

E-mail: [hff@wxs.nl](mailto:hff@wxs.nl)

o.v.v. ISBN- of bestelnummer  
en een duidelijk afleveradres.

ISBN 90-3695-3839

Foto omslag: Willem Lucassen

2001

31

STOWA

29

RIZA



## Ten Geleide

Om gezamenlijk te werken aan een duurzame inrichting en ontwikkeling van het stedelijk water hebben gemeenten en waterschappen op diverse plaatsen in Nederland de handen ineen geslagen. Hun plannen en afspraken worden vastgelegd in een zogenaamd (stedelijk of gemeentelijk) "waterplan". Bij het opstellen en uitvoeren van deze waterplannen zijn vaak meerdere partijen direct of indirect betrokken, zoals de diverse diensten en afdelingen van de gemeente en het waterschap, het waterleidingbedrijf, de provincie, milieuorganisaties, terreinbeheerders, belangenverenigingen en – last but not least- ook burgers. Inmiddels zijn ca. 90 – 100 plannen opgesteld of in ontwikkeling en dit aantal zal de komende jaren nog fors toenemen.

Gezien de populariteit van het waterplan kan op voorhand worden gesteld dat de verwachtingen ten aanzien van de effectiviteit van dit planinstrument hooggespannen zijn. Onduidelijk is nog of deze verwachtingen in de praktijk ook worden waargemaakt en welke rol het waterplan vervult (of kan vervullen) bij het bereiken van een 'duurzaam waterbeheer' in de betreffende gemeenten.

Om deze reden hebben RIZA en STOWA, ondersteund door IPO, VNG, VROM, andere onderdelen van Rijkswaterstaat, VEWIN, de Unie van Waterschappen en ONRI, een evaluatie gestart van het instrument "Waterplan". Het onderzoek is uitgevoerd door Nelen & Schuurmans Consultants, in samenwerking met medewerkers van RIZA en Pluriforma.

Voor u ligt een rapport met een aantal aanbevelingen voor gemeenten, waterschappen en waterleidingbedrijven om de effectiviteit en efficiëntie van dit planinstrument te verhogen, dit op basis van de ervaringen die inmiddels in de praktijk zijn opgedaan. Ook de rol die de regionale- en rijksoverheid hierbij kunnen spelen wordt belicht. Het bevat geen uniforme aanpak voor de totstandkoming van waterplannen. Voor ieder waterplan zal steeds "maatwerk" moeten worden geleverd. Het doel, de inhoud, de opzet en de wijze van totstandkoming van het plan zijn immers sterk afhankelijk van de lokale situatie. Desalniettemin is er sprake van één terugkerend sleutelbegrip en dat is "samenwerking". Dit rapport vormt een ondersteuning bij de verdere versterking en verbreding hiervan.

Wij wensen u een vruchtbare samenwerking toe.

Augustus 2001

De directeur van de STOWA

RIZA, hoofd hoofdafdeling Watersystemen

Ir. J.M.J. Leenen

Ir. F. Rutgers (plv.)

## Samenvatting

### Het waterplan

Om samen te werken aan een duurzame inrichting en ontwikkeling van het stedelijk water hebben gemeenten en waterschappen op diverse plaatsen in Nederland de handen ineengeslagen. Hun plannen en afspraken worden vastgelegd in een zogenaamde stedelijk of gemeentelijk "waterplan". Bij het opstellen en uitvoeren van deze waterplannen zijn vaak meerdere partijen direct of indirect betrokken, zoals de diverse diensten en afdelingen van de gemeente en het waterschap, het waterleidingbedrijf, de provincie, milieuorganisaties, terreinbeheerders, belangenverenigingen en - last but not least - ook burgers. Inmiddels zijn ca. 90 – 100 plannen opgesteld of in ontwikkeling en dit aantal zal de komende jaren nog fors toenemen.

Gezien de populariteit van het waterplan kan op voorhand worden gesteld dat de verwachtingen ten aanzien van de effectiviteit van dit planinstrument hooggespannen zijn. Onduidelijk is nog of deze verwachtingen in de praktijk ook worden waargemaakt en welke rol het waterplan vervult (of kan vervullen) bij het bereiken van een 'duurzaam waterbeheer' in de betreffende gemeenten.

### Inhoudelijke aspecten

De diversiteit in waterplannen is groot. De onderwerpen die in het plan aan de orde worden gesteld, als ook de wijze waarop deze worden uitgewerkt verschillen nogal per gemeente.

Hoewel de aanpak en het detailniveau van de plannen verschillen, wordt in alle gevallen ingegaan op aspecten die betrekking hebben op de relaties tussen de (afval)waterketen en het watersysteem, zoals emissiereductie, waterbesparing, afkoppelen, waterkwaliteitsspoor, etc. Ook het beheer van het stedelijk grondwater en het bereiken van een betere afstemming tussen gemeente en waterschap inzake het beheer en onderhoud van het oppervlaktewater staan in veel gevallen op de agenda.

In de meer recente plannen wordt ook aandacht geschonken aan onderwerpen die betrekking hebben op de inrichting en de beleving van water, en de relatie tussen water en ruimtelijke ordening. Het verschijnen van nota's als NW4, WB21 en de 5e nota RO hebben hier zeker invloed op gehad.

Voor een effectief plan is een goede afbakening gewenst. Keuzes inzake aspecten die wel en niet in het plan aan de orde worden gesteld, worden momenteel vaak niet expliciet gemaakt. Als vertrekpunt wordt veelal gehanteerd dat water in al haar facetten moet worden beschouwd, zonder dat door betrokken partijen goede afspraken worden gemaakt over welke vraagstukken men in het plan wil oplossen. Daar komt bij dat de kennis over het werkelijk functioneren van het watersysteem t.a.v. waterkwantiteit en waterkwaliteit in het algemeen beperkt is, met als gevolg dat 'problemen' moeilijk kwantificeerbaar zijn en de voorgestelde oplossingen lastig op effectiviteit zijn te toetsen.

Inhoudelijk gezien blijkt het waterplan momenteel nog vooral een instrument te zijn om voornemens, die in veel gevallen reeds in het kader van andere beleidsplannen en nota's zijn gemaakt, te bekrachtigen en nader af te stemmen. Als daarbij tevens afspraken worden gemaakt over de uitvoering en financiering van deze voornemens, komt dit het water (en de burger) natuurlijk wel ten goede.

### **Procesmatige aspecten**

Het versterken van de samenwerking tussen met name de gemeente en het waterschap blijkt bij alle waterplannen het sleutelbegrip te zijn. Wat dit betreft kan dit planinstrument zeker als effectief worden bestempeld.

Omdat bij een waterplan altijd meerdere partijen zijn betrokken met uiteenlopende belangen, is het belangrijk dat alle betrokkenen het eens worden over wat met het plan wordt beoogd en op welke wijze men daar invulling aan wenst te geven. Het is, zo blijkt, zeker niet vanzelfsprekend dat gemeente en waterschap daar hetzelfde over denken.

Het maken van goede inhoudelijke en procesmatige afspraken, voorafgaand aan de eigenlijke planontwikkeling blijkt een belangrijke succesfactor die in veel gevallen wordt onderschat. Ook een goede procesbewaking en procesbegeleiding tijdens de ontwikkeling van het plan blijken cruciale factoren voor een succesvol waterplan.

In dit onderzoek zijn een aantal aanbevelingen geformuleerd voor het verhogen van de efficiëntie en effectiviteit van het waterplan. Daarnaast is in de epiloog een overzicht van inhoudelijke en procesmatige aspecten opgenomen, waarmee de betrokken beheerders rekening moeten houden tijdens de voorbereiding, het opstellen en de realisatie van het waterplan.

### **Rol van regionale en Rijksoverheid**

Het opstellen van een waterplan is op de eerste plaats een zaak van gemeenten en waterschappen. Het versterken van de samenwerking tussen diverse dienstonderdelen van genoemde instanties staat daarbij centraal. Situatie afhankelijk spelen ook waterleidingmaatschappijen een belangrijke rol, met name in 'hoog' Nederland. Gelet op de toenemende aandacht voor de waterketen, zal de betrokkenheid van drinkwaterbedrijven (momenteel in ca. 30% van de plannen) de komende jaren toenemen.

Alle betrokkenen in dit onderzoek zijn het erover eens dat het opstellen van een (gemeentelijk of stedelijk) waterplan maatwerk is. De keuzes met betrekking tot thema's, actoren, de aanpak en de status van het plan, worden in hoge mate bepaald door de lokale situatie en de wijze waarop de betrokken 'water partners' reeds met elkaar samenwerken. Het ontwikkelen van een uniforme aanpak of het formaliseren (wettelijk verankeren) van het planinstrument wordt derhalve niet aanbevolen.

De rol die de regionale en Rijksoverheid in dit verband zouden moeten vervullen, ligt meer op het vlak van het uitdragen van consistent beleid, het vertalen van bovenlokale vraagstukken naar een lokale 'water-opgave' en het stimuleren van de verdere samenwerking tussen lokale beheerders.

### **Tenslotte**

Terwijl de Vierde Nota Waterhuishouding nog spreekt over het stedelijk water als 'een vergeten onderdeel van de regionale watersystemen', wordt met de ontwikkeling van een waterplan een belangrijke stap gezet om het stedelijk water uit deze vergetelheid te halen.

Met de ontwikkeling van een waterplan leren organisaties, die elkaar voorheen onvoldoende kenden, beter samen te werken en krijgt men inzicht in hoe de diverse partijen hun taken en rol ten aanzien van het waterbeheer interpreteren en invullen. Met het waterplan wordt de 'lokale water arena' vormgegeven en wordt een basis gelegd voor verdere samenwerking, die nodig is om gezonde en duurzame watersystemen te kunnen realiseren.

**INHOUD**

<b>Ten geleide</b>	<b>3</b>
<b>Samenvatting</b>	<b>4</b>
<b>1. Inleiding</b>	<b>9</b>
1.1. Doelen van het onderzoek	9
1.2. Aanpak	9
1.3. Leeswijzer	10
<b>2. Het voortraject</b>	<b>11</b>
2.1. Aanleiding: een gemeenschappelijk vertrekpunt ?	11
2.2. Initiatief	11
2.3. Ontwikkeling plan van aanpak	12
2.4. Afspraken m.b.t. het doel en de beoogde inhoud	13
2.5. Afspraken m.b.t. het planvormingsproces	13
<b>3. Inhoud van het waterplan</b>	<b>17</b>
3.1. Keuze van thema's	17
3.2. Geografische afbakening	18
3.3. Regionale verschillen	19
3.4. Karakter van het plan	20
3.5. Afstemming met andere plannen en ontwikkelingen	22
<b>4. Planproces</b>	<b>23</b>
4.1. Aanpak	23
4.2. Projectorganisatie	23
4.3. Betrokken partijen	24
4.4. Betrokkenheid bestuur	26
4.5. Communicatie	27
<b>5. Effectiviteit</b>	<b>29</b>
5.1. Doorwerking	29
5.2. Effectiviteit van het planinstrument	29
<b>6. Epiloog</b>	<b>31</b>
6.1. Een vrijwillig, maar geen vrijblijvend plan	31
6.2. Een gemeenschappelijk vertrekpunt	31
6.3. Aanbevelingen	34
6.4. Mogelijke rol regionale en rijksoverheid	34
6.4.1. Uitdragen van consistent beleid	35
6.4.2. Informatie (inhoudelijk)	36

6.4.3.	Ondersteuning planvormingsproces	36
6.4.4.	Financien	37

**Bijlagen**

I	Projectgroep en begeleidingscommissie	38
II	Overzicht respondenten schriftelijke enquête	39
III	Deelnemers regionale bijeenkomsten	42
IV	Bestuurlijke bijeenkomst	43





## 1. Inleiding

### 1.1. Doelen van het onderzoek

Een goede inrichting en een adequaat beheer van het waterhuishoudkundig systeem zijn essentieel voor een veilige leefomgeving, waarin het aangenaam is om te wonen, te werken en te recreëren. Bij die zorg voor het water in de stad (of het dorp) zijn vele partijen direct of indirect betrokken, zoals diverse diensten van de gemeente, het waterschap, het waterleidingbedrijf, de provincie, milieuorganisaties, terreinbeheerders, belangenverenigingen en – last but not least- ook burgers.

Op diverse plaatsen in Nederland hebben (een aantal van) deze partijen de handen ineen geslagen om gezamenlijk te werken aan een duurzame ontwikkeling van het stedelijk water. In veel gevallen wordt hierbij gebruik gemaakt van het zogenaamde (stedelijk of gemeentelijk) "waterplan".<sup>1</sup> Een globale inventarisatie heeft geleerd dat er inmiddels ca. 90 – 100 plannen zijn opgesteld of in ontwikkeling zijn en dat dit aantal de komende jaren nog fors zal toenemen.

De regionale en rijksoverheid heeft behoefte aan een nadere reflectie op deze spontaan ontstane planfiguur. Gezien de populariteit van het waterplan kan op voorhand worden gesteld dat de verwachtingen ten aanzien van de effectiviteit van dit planinstrument hooggespannen zijn. Onduidelijk is nog of deze verwachtingen in de praktijk ook worden waargemaakt en welke rol het waterplan vervult (of kan vervullen) bij het bereiken van een 'duurzaam waterbeheer' in de betreffende gemeenten.

Om deze reden hebben RIZA en STOWA, ondersteund door IPO, VNG, VROM, Rijkswaterstaat, VEWIN, de Unie van Waterschappen en ONRI, een evaluatie-onderzoek gestart naar het instrument "Waterplan". Het onderzoek is uitgevoerd door Nelen & Schuurmans Consultants, in samenwerking met medewerkers van RIZA en Pluriforma (zie bijlage I).

Doel van het onderzoek is om op basis van praktijkervaringen te komen tot aanbevelingen voor het verhogen van de effectiviteit en efficiëntie van dit planinstrument en de eventuele rol die de regionale- en rijksoverheid hierbij kunnen spelen. Het gaat dus nadrukkelijk niet om het ontwikkelen van één uniforme aanpak voor de totstandkoming van een waterplan.

### 1.2. Aanpak

In de eerste fase van het onderzoek is de stand van zaken met betrekking tot waterplannen in Nederland globaal geïnventariseerd. Uit de ca. 90 – 100 plannen die de afgelopen jaren ontwikkeld zijn of die momenteel worden opgesteld, is een selectie gemaakt van 25 waterplannen. Hierbij is gestreefd naar een zo groot mogelijke spreiding, waarbij rekening is gehouden met aspecten als de startdatum van het plan, de betrokken partijen en adviesbureau(s), de beschouwde thema's en de grootte van het plangebied. Om een zo goed mogelijk beeld te krijgen van de visies van betrokken partijen, zijn voor de geselecteerde plannen meerdere actoren benaderd. Dit heeft geresulteerd in 66

---

<sup>1</sup> In de praktijk worden zowel de term 'gemeentelijk waterplan' als 'stedelijk waterplan' gebruikt; soms hanteert men de toevoeging 'gemeentelijk' om aan te geven dat het een plan betreft voor het gemeentelijk grondgebied; anderen prefereren 'stedelijk' om te benadrukken dat het niet alleen een plan is van de gemeente, maar ook van andere betrokken actoren; het onderscheid is verder niet relevant, omdat bij concrete uitwerking vervolgens de naam van de gemeente wordt gebruikt, bijv. Waterplan Rotterdam

verzonden vragenlijsten, waarvan er 48 ingevuld retour zijn ontvangen (waarbij sommige vragenlijsten voor meerdere plannen tegelijk zijn ingevuld). Een overzicht van de respondenten is opgenomen in Bijlage II.

Op basis van de ontvangen reacties is een discussie-notitie opgesteld. Deze notitie is besproken met 45 medewerkers van gemeenten, waterschappen, provincies en waterleidingbedrijven, tijdens vier regionale bijeenkomsten (zie bijlage III). Naast een uitwerking van en aanvulling op de genoemde discussie-notitie, waren deze bijeenkomsten tevens bedoeld om in samenspraak met direct betrokkenen te komen tot een overzicht van succes- en faalfactoren bij het opstellen van waterplannen.

De resultaten van de enquête en de regionale bijeenkomsten zijn verwoord in een notitie, getiteld "Ervaringen met waterplannen", die voor commentaar is toegezonden aan alle personen die in de eerste twee fasen van het onderzoek een bijdrage hebben geleverd, als ook aan de betrokken ingenieursbureaus. Deze schriftelijke commentaaronde was vooral bedoeld om vast te kunnen stellen welke interpretaties kunnen worden gezien als 'de mening van een enkeling' en voor welke aspecten brede consensus bestaat. Van de ruim 100 personen die hiervoor benaderd zijn, hebben er 30 schriftelijk gereageerd en enkele personen mondeling. In algemene zin waren de reacties zeer positief en blijken de respondenten zich goed te herkennen in de beschreven ervaringen en aanbevelingen in de genoemde notitie.

Tenslotte is in mei een bijeenkomst georganiseerd, tijdens welke met een aantal bestuurders van gemeenten, waterschappen en waterleidingbedrijven (zie bijlage IV) een discussie heeft plaatsgevonden over de inhoud, het proces en de effectiviteit van waterplannen.

Onderhavig rapport geeft een compilatie van de resultaten van bovengenoemde enquête en discussiebijeenkomsten. Het rapport geeft een overzicht van praktijkervaringen, op basis waarvan aanbevelingen voor de lokale 'partners' (gemeenten, waterschappen en waterleidingmaatschappijen) worden gedaan. Daarnaast wordt in het laatste hoofdstuk ingegaan op de vraag welke acties de regionale en rijksoverheid kunnen nemen om de effectiviteit van het waterplan te verhogen.

### 1.3. Leeswijzer

Bij de hoofdstukindeling is een chronologische ordening gehanteerd :

- allereerst wordt ingegaan op de afspraken die in het voortraject tussen betrokken partijen (kunnen) worden gemaakt, voorafgaand aan de eigenlijke planontwikkeling (hoofdstuk 2);
- vervolgens worden de inhoudelijke aspecten besproken (hoofdstuk3) en de wijze waarop de planontwikkeling in de praktijk wordt vormgegeven (hoofdstuk 4);
- tenslotte worden de bevindingen met betrekking tot de implementatie van het waterplan beschreven, hetgeen wordt afgesloten met een beschouwing over de effectiviteit van het "stedelijk waterplan" (hoofdstuk 5)
- in de epiloog (hoofdstuk 6) worden de belangrijkste aandachtspunten voor de direct betrokken (lokale) beheerders samengevat en wordt ingegaan op de mogelijke rol die de regionale- en rijksoverheid zouden kunnen spelen om de effectiviteit van een waterplan te verhogen.

## 2. Het voortraject

### 2.1. Aanleiding: een gemeenschappelijk vertrekpunt ?

De aanleiding voor het opstellen van een waterplan komt in alle gevallen voort uit een gezamenlijke behoefte van gemeenten, waterbeheerders en eventuele andere 'waterpartners' aan meer samenwerking en afstemming bij de inrichting en het beheer van het watersysteem.

Er zijn diverse ontwikkelingen die hierbij een rol spelen, zoals (in willekeurige volgorde):

- de wens om water als een mede-ordenend principe te betrekken bij de (her)inrichting van nieuwe en bestaande gebieden;
- de behoefte aan aanvullende retentie en mogelijkheden voor waterconservering;
- de overdracht van het beheer van het stedelijk water aan de waterschappen;
- de invulling van de basisinspanning voor de rioleringszorg en het waterkwaliteitsspoor;
- de aanpak van ongewenste emissies in het buitengebied;
- optimalisatie van de waterketen (= inhoudelijke, procesmatige, organisatorische en financiële afstemming binnen de keten van drinkwater, riolering en RWZI);
- nieuwe inzichten met betrekking tot de omgang met hemelwater (bijv. afkoppelen of niet-aankoppelen van verhard oppervlak op de riolering)
- ontwikkelingen op het gebied van huishoudwater, grijswater, e.d.
- aanpak van grondwateroverlast en verdrogingbestrijding
- een toenemende aandacht voor de 'belevingswaarde' van water

Bij de aanvang van een waterplan bestaat er vaak een gedeeld gevoel dat er kansen te benutten zijn door samenwerking. Het feit dat de 'waterpartners' allen een gedeelte van de zorg voor het stedelijk water hebben, en dat ze gezamenlijk de zorg dragen voor het totaal, speelt hierbij een belangrijke rol.

In de praktijk blijkt er bij de voorbereiding van het plan en het maken van onderlinge afspraken geen behoefte te zijn aan het aangeven van de specifieke (financiële of andere) voordelen voor de betrokken partijen van samenwerking (de 'win-win'). Alle respondenten leggen liever de nadruk op het gemeenschappelijke belang en de gezamenlijke verantwoordelijkheid voor een gezond en duurzaam watersysteem.

Dit geldt zeker voor de 1e generatie waterplannen. Van meer recente plannen (bijv. in Noord-Holland) is bekend dat de betrokken bestuurders zich graag laten overhalen tot het opstellen van een waterplan als er duidelijke (financiële) winst is te behalen.

### 2.2. Initiatief

Bij ongeveer de helft van de beschouwde plannen ligt het initiatief bij de gemeente. Ca. 20% van de geënquêteerden geeft aan dat het eerste initiatief is genomen door het waterschap. In de overige gevallen wordt de ontwikkeling van het waterplan vooral gezien als een gemeenschappelijk initiatief van gemeenten en waterschappen. In de enquête wordt aangegeven dat het initiatief ook bij belangengroeperingen (Leeuwarden) of burgers (Hengelo) kan liggen. Van één geval (Bladel) is bekend dat het eerste initiatief door een ingenieursbureau is genomen.

In ongeveer een derde van de plannen neemt ook de waterleidingmaatschappij actief deel aan de planvorming. Met name in midden, oost en zuid Nederland zijn hiervan diverse voorbeelden te

vinden, zoals WMO in Overijssel (Almelo, Wierden, Zwolle, e.a.); WOB in Oost-Brabant (Oss, Helmond, 's-Hertogenbosch, Eindhoven), en WMN (thans Hydron Midden Nederland) in Utrecht (De Bilt, Amersfoort). Opvallend is dat in west Nederland de waterleidingmaatschappijen zich minder geroepen voelen om deel te nemen aan de ontwikkeling van waterplannen. In deze regio is het opstellen van een waterplan met name een zaak van waterschappen en gemeenten. In Alkmaar participeert de PWN overigens wel in de klankbordgroep.

De meeste provincies hebben in hun waterhuishoudingsplan een apart hoofdstuk of paragraaf opgenomen over stedelijk water. Met name de provincies Gelderland, Utrecht, Overijssel en Noord-Brabant blijken een actieve rol te spelen bij de ontwikkeling van waterplannen. Genoemde provincies zijn niet alleen financieel, maar ook qua menskracht, actief betrokken bij de ontwikkeling van diverse plannen. Recentelijk heeft de provincie Groningen een leidraad waterplannen ontwikkeld. Ook de provincie Overijssel heeft onlangs een handreiking voor gemeenten opgesteld (waarbij ondermeer gebruik is gemaakt van de resultaten van onderhoudig onderzoek). De overige provincies lijken op het gebied van waterplannen meer een passieve rol te spelen.

### 2.3. Ontwikkeling plan van aanpak

De wijze waarop invulling wordt gegeven aan de ontwikkeling van een plan van aanpak, en de tijd die men hier tijdens de aanloopfase voor uittrekt, vertoont grote verschillen. Dit verschil komt ook naar voren in het tijdstip waarop de inhoudelijke adviseur bij het proces wordt betrokken en de rol die de adviseur vervult bij de ontwikkeling van het plan van aanpak. Op hoofdlijnen zijn er twee opties:

1. In veruit de meeste situaties beperkt de aanloopfase zich tot het gezamenlijk opstellen van een programma van eisen (wensen, randvoorwaarden) op basis waarvan een of meerdere (inhoudelijke) adviesbureaus worden uitgenodigd een plan van aanpak te ontwerpen en een offerte te doen. Vragen als welke thema's wel en niet in het plan aan de orde moeten komen en de wijze waarop deze moeten worden uitgewerkt worden in dat geval gezien als een onderdeel van de gezamenlijke planvorming (afspraken omtrent de aanpak worden dan vaak verwoord in een startnotitie).
2. In minder gevallen (bijv. Alkmaar, 's-Hertogenbosch, Nijmegen) wordt de ontwikkeling van het waterplan voorafgegaan door een periode, tijdens welke de betrokken partijen eerst samenwerken aan het ontwerp van het planproces, alvorens tot de inhoudelijke uitwerking over te gaan. De ontwikkeling van het plan van aanpak wordt hierbij veelal ondersteund door een procesbegeleider. Resultaat van het voortraject is in dit geval een gezamenlijk plan van aanpak, waarin aanleiding, thema's, fasering, informatie, aanpak op hoofdlijnen, projectorganisatie, communicatie, en andere relevante onderwerpen zijn uitgewerkt. Op basis van dit document wordt dan een inhoudelijk adviesbureau benaderd om ondersteuning te bieden bij de verdere uitwerking.

Vanuit een procesbenadering verdient de laatstgenoemde optie de voorkeur. De kans op een plezierige en succesvolle samenwerking is immers aanzienlijk groter als de betrokken beheerders voldoende tijd hebben genomen om met elkaar van gedachten te wisselen en goede afspraken te maken over het doel en de gewenste inhoud van het waterplan, alvorens met de inhoudelijke uitwerking wordt begonnen. Een relatief lange aanloopfase is uiteraard geen garantie voor een succesvol plan. Anderzijds is het maken van goede afspraken en het ontwikkelen van een gemeenschappelijk perspectief op het beoogde waterplan niet iets wat je in een paar vergaderingen met elkaar regelt. Op basis van de enquête en de regiobijeenkomsten kan worden geconcludeerd dat deze aanloopfase in de meeste gevallen wordt onderschat.

#### 2.4. Afspraken m.b.t. het doel en de beoogde inhoud

Het is belangrijk voor de verdere samenwerking, als over het doel en de beoogde inhoud van het waterplan bij de betrokken partijen consensus bestaat. Echter, niet iedere partij hoeft hierin dezelfde argumenten te vinden om voor de gekozen vorm te kiezen. Gebleken is dat een gemeente veelal andere bedoelingen heeft met een waterplan, dan een waterschap of een waterleidingbedrijf.

Voor een gemeente is het veelal belangrijk dat de activiteiten van de diverse diensten, die direct of indirect met het stedelijk water te maken hebben, beter op elkaar worden afgestemd. Veelal zijn de medewerkers die belast zijn met – bijvoorbeeld – ruimtelijke ordening, stadsontwikkeling, wijkbeheer of verkeer, nog onvoldoende op de hoogte van hetgeen zij met ‘water’ te maken hebben. Binnen veel gemeenten is het stedelijk water tot voor kort vooral iets dat op het bordje van de ‘rioleringsambtenaar’ lag.

De meeste waterschap daarentegen zien het waterplan als een uitwerking van het waterbeheersplan voor het stedelijk gebied. In de meeste gevallen bestaat vanuit het waterschap behoefte aan concrete inrichtings- en beheermaatregelen.

Voor een waterleidingbedrijf zijn in het algemeen de mogelijke verbeteringen in de samenhang in de keten (verhoging van efficiëntie en milieuwinst) en de communicatie richting de burger (klantgerichtheid) belangrijke onderwerpen.

Zoals gezegd is het voor een goede samenwerking tussen genoemde en andere partijen niet noodzakelijk dat men allemaal hetzelfde doel heeft met het waterplan, maar is het wel belangrijk dat men elkaars visies en meningen hieromtrent kent, alvorens met de eigenlijke planontwikkeling wordt gestart. In de praktijk blijkt dit zeker niet altijd het geval (hetgeen tot miscommunicatie tussen de partners kan leiden).

Discussies over het doel van het plan en de gewenste inhoud moeten niet beperkt blijven tot de medewerkers van betrokken partijen. In dit verband is het evenzo belangrijk om kennis te nemen van de visie(s) van de betrokken besturen. Tijdens de regiobijeenkomsten is meermalen genoemd dat overeenstemming tussen de gemeenschappelijke (ambtelijke) projectgroep en de betrokken besturen over doel en opzet van het plan, een belangrijke succesfactor is.

#### 2.5. Afspraken m.b.t. het planvormingsproces

Een goede, open samenwerking, zowel binnen de eigen organisatie, als tussen de verschillende partijen, is een voorwaarde voor een succesvol waterplan. (Bijvoorbeeld, tussen de afdelingen ruimtelijke ordening, riolering en milieu, als ook tussen gemeente, waterschap en drinkwaterbedrijf). Het gaat hierbij niet alleen om samenwerking tussen diensten of organisaties, maar ook om samenwerking tussen alle lagen van de betrokken partijen (beheerders, ontwerpers, beleidsmedewerkers en bestuurders).

Het ontwerpen van een planvormingsproces is meer dan het maken van een stappenplan (of het schetsen van een ‘planboom’) waarbij de uit te voeren activiteiten en de benodigde tussenresultaten worden benoemd en op een logische wijze worden geordend.

Belangrijk doel van het planproces is dat hiermee een beter begrip ontstaat tussen alle betrokkenen. Dit betekent dat er (in de aanloopfase) heldere afspraken moeten worden gemaakt over de wijze waarop de communicatie tussen de diverse groepen binnen de projectorganisatie, met de andere

diensten binnen de betrokken organisaties, als ook met externe partijen (incl. burgers), wordt vormgegeven.

Uit de enquête en regiobijeenkomsten blijkt dat de afspraken tussen betrokken partijen (die gemaakt worden in het voortraject) zich vooral concentreren op de inhoudelijke aspecten van het plan. M.b.t. de communicatie wordt in de meeste gevallen gesteld dat er een communicatieplan moet komen. Wat daarin geregeld moet worden is voor veel beheerders in deze fase van de planvorming nog onduidelijk.

Opvallend in dit verband is dat in nagenoeg alle enquêtes wordt aangegeven dat de communicatie met de burgers en belangenorganisaties een belangrijk aandachtspunt is. De praktische uitwerking hiervan en een nadere omschrijving van hetgeen men van deze communicatie verwacht (als ook een visie op de rol van de gebruiker) ontbreken in veruit de meeste plannen. Vooral bij de plannen die in de uitvoeringsfase zijn, wordt het belang van draagvlak bij met name belangenorganisaties onderstreept.

De inbreng van burgers en belangengroepen is in veruit de meeste plannen beperkt tot 'consultatie', tijdens informatie en discussiebijeenkomsten. Er zijn enkele positieve uitzonderingen hierop, zoals bijvoorbeeld, het waterplan Nijmegen, het waterplan Alkmaar en het Masterplan Water Texel. In deze gevallen is een brede groep van beheerders, bedrijven en maatschappelijke organisaties reeds in de planvormingsfase actief betrokken in (thema)werkgroepen en/of de uitvoering van pilots.

Alle respondenten zijn het erover eens dat geen blauwdruk bestaat voor het proces dat moet leiden tot een waterplan. Afspraken hieromtrent voorafgaand aan de (inhoudelijke) planontwikkeling zouden volgens de deelnemers aan de regiobijeenkomsten in ieder geval de volgende elementen moeten bevatten:

1. de fasering en bijbehorende tussenresultaten (waarbij in het algemeen als uitgangspunt wordt gehanteerd dat iedere fase wordt afgesloten met een bestuurlijke vaststelling van het bereikte tussenresultaat)
2. een indicatie van de benodigde doorlooptijd en inzet van betrokken medewerkers
3. een korte beschrijving van de uit te voeren werkzaamheden per fase (eventueel schematisch weergegeven in een planboom), en het verwachte resultaat hiervan
4. de belangrijkste beslismomenten
5. een communicatieplan (op hoofdlijnen; zowel intern de projectorganisatie als richting externe partijen)

Tijdens de regiobijeenkomsten zijn in dit verband nog de volgende opmerkingen gemaakt:

- De samenwerking kan worden versterkt door in vroeg stadium duidelijk te maken dat er een gezamenlijke opgave ligt voor de verschillende partijen.
- Bij verdergaande samenwerking tussen partijen kan het inherent aanwezige conservatisme binnen bestaande organisaties gaan spelen, waar het gaat om veranderingen in taken en organisatiestructuren
- De samenwerking kan verbeterd worden door een externe procesbegeleider. Een procesbegeleider kan zorgen voor voldoende aandacht voor (en een balans in) inhoud, proces en organisatie; zowel in de aanloofphase van het waterplan, als gedurende het opstellen van het waterplan.
- De procesbegeleider dient onafhankelijk te zijn en is bij voorkeur niet werkzaam bij het bureau dat inhoudelijke ondersteuning biedt
- In de praktijk blijkt dat naarmate het planproces vordert (en het inzicht toeneemt) de opdrachtgevende partijen vaak meer willen van het betrokken adviesbureau dan is beschreven in de startnotitie of het plan van aanpak; in veel gevallen blijken de afspraken hieromtrent niet voor iedereen duidelijk te zijn (hetgeen tot lastige discussie kan leiden over meerwerk)

- De samenwerking kan worden verstoord door de aanwezigheid van een sterk overheersende partij of door een niet flexibele, gesloten opstelling van een van de deelnemers: het zich niet in kunnen leven in een andere situatie, alleen in eigenbelang en voor de eigen organisatie kunnen denken.
- Bij de betrokken partijen dient voldoende personele capaciteit beschikbaar te zijn om het planproces in te gaan; voorafgaand aan de planontwikkeling moet goed worden nagedacht over doorlooptijd en benodigde inzet; dit aspect wordt in veel gevallen onderschat.
- Het succes van een waterplan is zeer persoonsgebonden.
- Een projectleider (en/of procesbegeleider) die in staat is de deelnemers continue te enthousiasmeren, draagt in hoge mate bij aan het succes van het plan.
- De samenstelling van de projectgroep en werkgroepen is een belangrijke succesfactor. Er dient zorgvuldig te worden gekeken of het abstractieniveau van de discussies en de activiteiten die in de diverse groepen plaatsvinden, voldoende aansluiten bij de 'normale' werkzaamheden van de deelnemers (bijvoorbeeld: iemand die verantwoordelijk is voor onderhoud en beheer, weet veel van het werkelijk functioneren van het watersysteem en kan mogelijke maatregelen goed beoordelen; het formuleren van een lange termijn visie wordt echter snel als te abstract ervaren).





### 3. Inhoud van het waterplan

#### 3.1. Keuze van thema's

De keuze van de thema's gaat over het algemeen uit van een inventarisatie van actuele problemen. In de meeste gevallen wordt hierbij uitgegaan van reeds beschikbare informatie en worden geen aanvullende studies uitgevoerd om extra informatie in te winnen. De inventarisatie wordt vaak in tweede instantie verbreed door gezamenlijk een overzicht te maken van kansen en bedreigingen.

De meeste respondenten geven aan dat het belangrijk is om een goed beeld van het functioneren van het watersysteem en de waterketen te hebben. Dit lijkt voor de hand liggend, echter tijdens de regiobijeenkomsten werd door de meeste deelnemers beaamd dat de kennis over de waterhuishouding in de stad (of het dorp) in veel gevallen niet groot is en versnipperd over diverse gemeentelijke diensten en waterbeheerder(s). Op de vraag "hoe stroomt het water in uw stad?" blijken veel gemeenten en waterbeheerders slechts ten dele antwoord te kunnen geven. Ook het aantal meetpunten in stedelijk gebied (m.n. voor waterkwaliteit) is in het algemeen nog zeer beperkt.

De vaak beperkte informatie over 'de natuurlijke onderlegger' (bodem, grondwater en oppervlaktewater) en het werkelijk functioneren van het watersysteem maakt ook het formuleren van gewenste ontwikkelingen lastig. In de meeste waterplannen die voor dit onderzoek ter beschikking gesteld zijn, baseert men zich hierbij dan ook op ontwikkelingen die in het algemeen als 'duurzaam' worden bestempeld. Het causale verband tussen de voorgestelde ontwikkeling en eventuele knelpunten die hiermee worden opgelost is niet altijd helder. Voorbeelden hiervan zijn de enorme aandacht voor het afkoppelen van verhard oppervlak, natuurvriendelijke oevers en het creëren van extra berging. Op zichzelf maatregelen die nuttig kunnen zijn, maar waarvan het te verwachten effect op de (lokale en/of regionale) waterhuishouding in veel gevallen niet expliciet gemaakt wordt.

In een aantal gevallen wordt voorafgaand aan - of als start van - het waterplan een studie gemaakt van het functioneren van het watersysteem. In Zuid-Holland, bijvoorbeeld, wordt in het kader van het zogenaamde 'waterkwaliteitsspoor' zowel veldonderzoek als model-onderzoek uitgevoerd om een goed beeld van de waterkwaliteit (en de relatie met de riolering) te verkrijgen. De waterplannen van, bijvoorbeeld, Heerhugowaard, Den Helder en Eindhoven zijn voorafgegaan door een systeemanalyse. In Rotterdam, Den Haag, Tiel en Helmond vormen modelanalyses onderdeel van de planvorming. In Tilburg is als uitwerking van het waterplan een analyse gemaakt van het watersysteem en is een lokaal waterstructuurplan (incl. waterkansenkaart) opgesteld.

Bij het merendeel van de plannen vormt de beschikbare informatie over het functioneren van de riolering (verkregen bij het opstellen van BRP en GRP) en aanvullende modelberekeningen van het effect van emissies op het ontvangende water, belangrijke basisinformatie. Daarnaast wordt veel aandacht besteed aan het toegankelijk maken en ordenen van beschikbare kennis en informatie bij de diverse organisaties, die is verkregen in voorgaande onderzoeken en is opgebouwd door praktijkervaring. Met name de ervaring bij de operationele beheerders blijkt een belangrijke bron van informatie.

De thema's die in een waterplan aan de orde komen zijn zeer divers. Genoemde thema's zijn bijvoorbeeld veiligheid, waterkwaliteit, waterbodempkwaliteit, oppervlaktewater, regenwater, drinkwater, afvalwater, waterketen, waterrecreatie, grondwater, belevingswaarde van water, waterberging, baggerbeleid, flexibel peilbeheer, natuurwaarde, oeverinrichting, herpoldering, veiligheid, duurzaam bouwen, en mogelijkheden voor stedelijke ontwikkeling.

In alle waterplannen worden thema's inzake waterkwantiteit en waterkwaliteit behandeld. In de 22 beschouwde waterplannen wordt in ruim de helft van de gevallen ook ingegaan op thema's als de belevingswaarde, recreatie en ruimtelijke ordening.

De waterketen wordt bij het merendeel van de waterplannen beschouwd voor zover deze van invloed is op het watersysteem. Met andere woorden, de mogelijkheden voor een verbeterd beheer van de keten zelf vallen veelal buiten de scope van het waterplan. De nadruk ligt in de meeste gevallen op effecten van lozingen uit riolering en RWZI op het ontvangende water.

Drinkwater (bijv. besparing en alternatieven voor centrale drinkwaterlevering) wordt in aanzienlijk minder gevallen (orde: 1/3 deel van de plannen) meegenomen. Op zichzelf opmerkelijk, omdat drinkwater (winning en distributie) een belangrijke plaats inneemt binnen de keten en diverse relaties heeft met het watersysteem. Enkele redenen die in de enquête worden genoemd om het drinkwater niet mee te nemen zijn: extra partner, teveel belasting voor het planproces; bestuurlijk te complex; relatie drinkwater-watersysteem te beperkt of nauwelijks contact met waterbedrijf.

Het beschouwen van de relaties met het diepe grondwater wordt in veel gevallen als niet zinvol gezien binnen een waterplan, omdat dit aspect beter in regionaal verband kan worden bekeken.

De overdracht van het stedelijk water van gemeente naar waterschap (herpoldering) wordt vaak buiten het waterplan wordt gehouden. Genoemde redenen zijn dat dit meer een bestuurlijk onderhandelingsproces is, dat vaak gevoelig ligt en inhoudelijk weinig bijdraagt aan het waterplan. Een uitzondering is Alkmaar waar dit aspect juist een van de aanleidingen voor het waterplan was.

Soms kan het voordelen bieden om een lastig probleem, waartoe niemand zich gesteld ziet het op te lossen, even te parkeren en niet uit te werken in het waterplan. Door het gezamenlijk opstellen van het waterplan kan de onderlinge uitgangspositie van de actoren dusdanig worden verbeterd, dat in een later stadium het probleem alsnog aangepakt en opgelost kan worden. Anderzijds wordt het uitsluiten van thema's die grote invloed op het waterplan hebben (bijv. een gemeentelijke herindeling) ook als een mogelijke faalfactor genoemd.

Tenslotte wordt opgemerkt dat met betrekking tot de inhoud van waterplannen een verschuiving merkbaar is in de tijd: in de meer recente plannen is meer aandacht voor de relatie water – RO ('water als mede-ordenend principe') in verhouding tot de plannen die enkele jaren geleden zijn opgesteld. Uiteraard hebben recente beleidsnota's, zoals NW4, 5e nota RO en WB21, als ook de ruime aandacht die hieraan wordt geschonken op symposia en studiedagen, hier grote invloed op.

### **3.2. Geografische afbakening**

Het plangebied wordt over het algemeen afgebakend op de gemeentegrens. De primaire aandacht gaat in alle gevallen uit naar het bebouwde gebied en in veel mindere mate naar het buitengebied. In sommige gevallen wordt daarom bewust gekozen het bebouwde gebied van de gemeente als grens van het plangebied te hanteren. Het studiegebied (het 'invloedsgebied' van de mogelijke maatregelen) omvat in alle gevallen het lokale watersysteem (in en rond de stad) met de genoemde beperkingen, zoals uitsluiting van het diepe grondwater en met medeneming van de waterketen.

Als de waterketen wordt meegenomen, dan is dat in vrijwel alle gevallen voor zover de keten van invloed is op het watersysteem. Aspecten die alleen het beheer en de bedrijfsvoering van de keten ten goede komen blijven dan buiten beschouwing. Een integrale beschouwing van het totale watersysteem en de gehele waterketen, incl. drinkwater en zuiveringen is zeldzaam. In diverse waterplannen, zoals bijvoorbeeld in Almelo, Wierden, Zwolle, Meppel, Nijmegen en 's-

Hertogenbosch, wordt deze integrale benadering wel als vertrekpunt gekozen. Omdat dit veel omvattend is, wordt ook in deze gevallen in een relatief vroeg stadium een afbakening gemaakt van thema's (inzake systeem en keten) die wel en niet in de planvorming betrokken zullen worden.

In vrijwel alle gevallen wordt niet of slechts in zeer beperkte mate een relatie gelegd met het functioneren van het regionale watersysteem. Dit is verrassend, omdat de waterbeheerders over het algemeen juist wel op deze watersysteembenadering hameren. Hiervoor zijn verschillende verklaringen denkbaar:

- De eerste is dat het waterschap reeds een visie heeft op het functioneren van het regionale watersysteem en de rol van de stad daarin. Vanuit die visie kunnen dan randvoorwaarden en eisen aan het water in de stad worden gesteld. De constatering uit de enquête dat regionale ontwikkelingen (i.e. bovenlokale ontwikkelingen) in veel gevallen als autonoom worden gezien past daarin. Dergelijke stroomgebiedvisies komen echter nog niet algemeen voor.
- Een andere verklaring kan zijn dat het inzicht in de relaties tussen het stedelijk gebied en het functioneren van het regionale watersysteem nog onvoldoende is om hier zinnige uitspraken over te kunnen doen (betreffende aandachtsvelden hebben een ander schaal- en abstractieniveau, en worden in het algemeen gescheiden benaderd).
- Ook persoonsgebonden aspecten kunnen in dit kader een rol spelen. In veel gevallen is de medewerker van het waterschap die betrokken is bij het waterplan een beleidsmedewerker die verantwoordelijk is voor het waterkwaliteitsbeheer en de toetsing van gemeentelijke plannen (zoals GRP); de afdeling die zich primair bezighoudt met het regionale watersysteem is vaak niet direct betrokken.
- Tenslotte zou het kunnen dat de waterschappen groot belang hechten aan het gezamenlijk opstellen van waterbeleid, meer dan dat zij hechten aan de watersysteembenadering. Dit is in lijn met een uitspraak van een waterschap tijdens de regiobijeenkomsten: "Dat we met elkaar aan tafel zitten is al winst." Het toepassen van een watersysteembenadering is in dit licht (wellicht) een volgende stap in de samenwerking.

### 3.3. Regionale verschillen

In heel Nederland is veel aandacht voor het stedelijk water, en in alle regio's zijn diverse voorbeelden van waterplannen te vinden. Zowel uit de enquête als de regiobijeenkomsten blijkt dat er verschillen bestaan tussen de plannen uit de diverse regio's, met betrekking tot

- de onderwerpen die aan de orde worden gesteld; hetgeen te verklaren valt uit het feit dat de waterhuishoudkundige situatie, de bodemgesteldheid e.d. overal verschillend is
- het 'karakter' van het plan (een strategisch, visionair plan of een meer operationeel plan, gericht op afstemming van maatregelen)
- de wijze van samenwerken (ontwikkeling van gemeenschappelijk beleid, of afstemming van beleid en onderhandeling over maatregelen; in dit verband blijken ook 'cultuur-verschillen' een rol te spelen: in het zuiden/oosten hebben de waterbeheerders van oudsher een andere positie t.o.v. de gemeente dan in de laag gelegen polders)

Grofweg kan worden gesteld dat in West-Nederland (waar vooralsnog de meeste waterplannen zijn/worden opgesteld) het hoofdthema wordt gevormd door de relaties tussen de afvalwaterketen en het watersysteem en de invulling van het waterkwaliteitspoor, van waaruit wordt gezocht naar verbreding. Dit komt niet in de laatste plaats door de rol van de waterkwaliteitsbeheerders, die de ontwikkeling van waterplannen sterk stimuleren. Zo worden in het 'Handboek Stedelijke Waterplannen' van de gezamenlijke waterschappen in Zuid-Holland Zuid waardevolle suggesties

gedaan om het planproces vorm te geven. De nadruk in dit 'handboek' ligt vooral op het bereiken van een goede waterkwaliteit. Ook het hoogheemraadschap Uitwaterende Sluizen is in dit verband zeer actief.

In de overige regio's blijkt meer diversiteit te bestaan in de thema's die aan bod komen in de waterplannen en wordt nadrukkelijker gekeken naar relaties met de waterketen en het regionale watersysteem. Een erg populair thema is het afkoppelen van verhard oppervlak en het infiltreren van regenwater.

Vanwege de geo-hydrologische situatie, maar ongetwijfeld ook door de stimulerende rol van de provincies Gelderland, Utrecht en Overijssel, wordt in deze regio's in vergelijking tot andere gebieden meer aandacht besteed aan de relaties tussen het stedelijk water en het regionale watersysteem (i.e. inclusief grondwater).

Het feit dat in de overige regio's het accent ligt bij samenwerking tussen met name gemeente en waterschap, zou één van de mogelijke verklaringen kunnen zijn dat onduidelijkheden over grondwaterbeheer en eventuele grondwaterproblemen in veel plannen nog steeds niet opgepakt worden.

In de gemeente 's-Hertogenbosch bestaat de vrij unieke situatie dat de ruimtelijke structuurvisie parallel aan het waterplan wordt opgesteld. Mede hierdoor is er veel aandacht voor het samenspel tussen stad, water en groen en wordt nadrukkelijk gekeken naar de interacties tussen het regionale watersysteem (i.e. de Brabantse beken, de Maas, en het grondwatersysteem) en het water in de stad.

Hoewel het waterplan Rotterdam zelf zich geheel concentreert op het watersysteem en de afvalwaterketen, is ook hier nadrukkelijk gekeken naar relaties met de ruimtelijke structuurvisie (die in dezelfde periode werd opgesteld) Door zowel de RO als de waterdeskundigen is dit als een verrijking ervaren en wordt aangegeven dat deze uitwisseling meerwaarde heeft gehad voor beide planfiguren.

### **3.4. Karakter van het plan**

In vrijwel alle waterplannen wordt onderscheid gemaakt tussen een visie voor de lange termijn en een actieprogramma voor de korte termijn. De visie beschrijft vooral de gemeenschappelijke opvatting van de 'waarden van water' en een ontwikkelingsrichting die daarbij past. Hiermee wordt aangegeven waaraan meer en minder belang wordt gehecht. Zoals hierboven vermeld spelen hierbij algemene beleidsuitgangspunten (zoals verwoord in diverse beleidsnota's) en gangbare visies op hetgeen als 'duurzaam' kan worden aangemerkt, een belangrijke rol. Dit uit zich ondermeer in het feit dat in veel waterplannen bij het formuleren van streefbeelden wordt uitgegaan van dezelfde (of zeer vergelijkbare) 'duurzaamheidsprincipes' of 'gidsprincipes'. Locatie specifieke eigenschappen van het watersysteem blijken meer een rol te spelen bij de uitwerking van de ambities dan bij het formuleren hiervan.

Het merendeel van de geënquêteerden geeft aan het waterplan te zien als een kapstokplan of een overkoepelend strategisch plan voor de operationele plannen van de betrokken partijen. In deze waterplannen is een strategisch deel opgenomen. Inhoudelijke relaties tussen de diverse vigerende plannen (van de partners en aanpalende vakgebieden) worden in beeld gebracht en afstemming wordt bevorderd.

Integratie van de diverse plannen op het gebied van RO, milieu en water (bijv. in de vorm van een omgevingsplan voor de gemeente) wordt, een uitzondering daargelaten, door de respondenten op de enquête niet nagestreefd.

De balans tussen het strategische en het operationele deel in een waterplan verschilt per situatie. Globaal kunnen de volgende situaties worden onderscheiden:

- Naast het strategische deel (met visie/doelstellingen/ambities e.d.) worden ook meer concrete operationele onderdelen opgenomen in het waterplan (een actieprogramma; dat al dan niet in een separaat deel van de rapportage wordt beschreven)
- Het waterplan is voornamelijk strategisch van aard. De meer concrete zaken worden uitgewerkt in bestaande (bijv. GRP of het gemeentelijk milieuplan) of nieuwe vormen van operationele plannen ('waterstructuurplan', bijvoorbeeld Tilburg).
- Bestaande operationele plannen worden geïntegreerd in het waterplan (bijvoorbeeld; het GRP wordt geïntegreerd in het waterplan; Den Haag en Groningen). Het waterplan krijgt daarmee naast een strategisch deel ook een helder operationeel deel;
- Het waterplan heeft een sterk operationeel karakter (gericht op afstemming van maatregelen).

Op basis van de enquête en de regiobijeenkomsten kan worden gesteld dat de eerstgenoemde vorm het meeste voorkomt. Dit is dan ook de wijze waarop de meeste beheerders hun eigen plan graag karakteriseren. Dat laat onverlet dat de meeste waterplannen nog een sterk operationeel karakter hebben.

Enkele voorbeelden:

- De gemeente Den Haag heeft het GRP onderdeel gemaakt van het waterplan; een van de aanleiding van het waterplan was de herziening van het GRP, hetgeen de gemeente wilde plaatsen in een breder kader.
- De gemeente Almelo had aanvankelijk de intentie een waterplan als "GRP+" op te stellen maar dit werd door de andere deelnemende partijen als te beperkt gezien.
- De gemeente Rotterdam heeft het GRP formeel niet geïntegreerd in het waterplan, maar hiervoor een apart document opgesteld. Reden hiervoor is dat het waterplan een gezamenlijk plan is dat door alle betrokken besturen is vastgesteld, terwijl het GRP een gemeentelijk plan is. Alle aspecten die betrekking hebben op de relatie riolering – watersysteem zijn overigens behandeld in het waterplan; het GRP behandelt de rioleringszorg.
- In Alkmaar is het GRP een onderwerp in het operationele deel van het waterplan (dat in een later stadium nader wordt uitgewerkt).
- Een onderscheid dat de gemeente Tiel maakt is het volgende: 1) een strategisch deel, met een termijn van 10-15 jaar: doelstellingen, 2) een operationeel deel met een 'concreet' karakter, en een termijn van 1 jaar: financiën/planning/maatregelen en tot slot 3) een operationeel deel met een 'doorkijk', met een termijn van 4 jaar: globale financiën/maatregelen.

Een verschil tussen gemeente en waterschap dat vaak voorkomt is dat de gemeente aangeeft het waterplan te zien als een overkoepelend plan, dat richting geeft aan alle activiteiten m.b.t. water op het gemeentelijk grondgebied, terwijl waterschappen aangeven het waterplan te zien als een (gemeenschappelijk) beheersplan, als uitwerking van de streefbeelden die in het waterbeheersplan zijn opgenomen.

In de situatie dat de partijen het waterplan als een gemeenschappelijk beheerplan opvatten, vormen bestaande plannen (waterbeheersplan, GRP, milieuplan, ruimtelijke (structuur)visies en dergelijke) het uitgangspunt. In het waterplan worden maatregelen van afzonderlijke partijen met elkaar in

verbinding gebracht, of worden reeds voorgestelde maatregelen door de betrokken partijen gezamenlijk nader uitgewerkt.

Het waterplan moet in de organisatie van de betrokken partijen worden ingebed door formele (bestuurlijk) besluitvorming en, zo mogelijk, door aan te haken bij andere (wettelijk geregelde) planvormen of door het sluiten van overeenkomsten tussen de betrokken partijen. In een waterplan worden bij voorkeur afrekenbare, toetsbare doelstellingen opgenomen. Een afrekenbaar plan is zowel voor bestuurders als burgers interessant.

### 3.5. Afstemming met andere plannen en ontwikkelingen

De afstemming met zowel andere plannen van de waterpartners als die van aanpalende vakgebieden wordt door alle respondenten in dit onderzoek van belang dan wel noodzakelijk geacht. Er worden echter weinig concrete uitspraken gedaan over de plannen waarmee moet worden afgestemd en hoe. In enkele enquêtes worden plannen op het gebied van stedelijke ontwikkeling / stadsvernieuwing genoemd. De wijze waarop de afstemming wordt gewaarborgd wordt niet expliciet aangegeven.

Sommige respondenten geven aan dat eerst gezocht moet worden naar een betere afstemming tussen de plannen op het gebied van 'water', dus tussen het provinciale waterhuishoudingsplan, het waterbeheersplan en waterplannen. Daarmee kan dan vanuit een integrale stroomgebiedsbenadering sturing aan de ruimtelijke ordening gegeven worden.

De relatie tussen het waterplan en het gemeentelijk rioleringsplan (GRP) is redelijk eenduidig, de visies van de verschillende partijen komen overeen. Het waterplan is overkoepelend, het GRP volgt het waterplan (uitwerking). Het waterplan wordt door alle partijen als meer dan een "GRP+" gezien.

De relatie tussen het waterplan en het waterbeheersplan (WBP) is minder eenduidig. Waterschappen zien het waterplan vaak als een gebiedsgerichte uitwerking van streefbeelden in het WBP, of als een parallel spoor van beleid maken. In die visie hangt het waterplan tussen het WBP en eventuele ruimtelijke structuurplannen en operationele plannen (GRP, baggerplannen etc) in. Het WBP en de ruimtelijke structuurplannen bieden dan een beleidskader voor het waterplan. De andere partijen zien het waterplan vaak als overkoepelend boven 'alle' bestaande plannen (waaronder WBP, GRP, ruimtelijke structuurplannen, visies etc).

De relatie van het waterplan met en de positie ten opzichte van ruimtelijke structuurplannen en visies is divers. Een groot aantal geënquêteerden geeft aan dat deze nota's op het gebied van de ruimtelijke ordening (RO) 'afgestemd worden met' het waterplan. In ruim de helft van de beschouwde plannen is het verband met RO echter nog helemaal niet gelegd. Met name in die gevallen waar de invulling van het waterkwaliteitsspoor de aanleiding vormt voor het gemeenschappelijke plan, blijkt een onderwerp als RO nog moeilijk inpasbaar.

Het merendeel van de respondenten beschouwen het als een belangrijk (zo niet, belangrijkste) resultaat van het waterplan dat "water" op de agenda staat en dat het belang van water is doorgedrongen tot de gehele organisatie bij alle partijen. De verwachting is dat bij nieuwe plannen dit belang eerder zal worden onderkend.

## 4. Planproces

### 4.1. Aanpak

Ieder planproces, en dus ook het opstellen van een waterplan, heeft behoefte aan mijlpalen. Hoewel het geen wetmatigheid is blijkt de optimale tijdspanne voor het opstellen van het waterplan zelf (of het bereiken van een nieuwe mijlpaal in het proces) in de orde van 1 – 1\_ jaar te liggen. Duurt het langer, dan verslapt de aandacht bij zowel ambtenaren als bestuurders en blijkt het ‘momentum’ uit het proces te verdwijnen.

Alle respondenten geven aan te werken van ‘grof naar fijn’. Deze karakterisering lijkt in veel gevallen ook op te gaan voor de wijze waarop met het planvormingsproces zelf wordt omgegaan (zie ook hoofdstuk 2). In veel gevallen lijkt het planproces gedurende de planvorming ‘aangescherpt’ en nader ingevuld te worden. Afspraken over de gewenste aanpak en de fasering lijken vooral op hoofdlijnen te worden gemaakt. Het (gewenste) detailniveau van het waterplan is sterk afhankelijk van het doel, en verschilt per situatie.

### 4.2. Projectorganisatie

De projectorganisatie bestaat in het algemeen uit:

- een stuurgroep: een bestuurlijke vertegenwoordiging van de partijen die het plan opstellen;
- een projectgroep: de ‘trekkers’ uit de ambtelijke organisatie;
- enkele werkgroepen: medewerkers van betrokken instanties en eventuele externe deskundigen, vanuit het adviesbureau en (soms) vanuit belangenorganisaties, die bepaalde thema’s uitwerken of een uitwerking maken van een bepaald deelgebied;
- een klankbordgroep of adviesgroep : vertegenwoordiging van direct of indirect betrokken instanties, die als ‘klankbord’ fungeert voor de projectgroep en/of de stuurgroep adviseert over tussenresultaten

De verschillen betreffen de omvang en samenstelling van de genoemde groepen, het mandaat van de groepen, en de frequentie waarmee de groepen bijeen komen. Met name de rol en het mandaat van de stuurgroep, en de (tussen)producten waarover een beslissing genomen moet worden lijken niet in alle gevallen eenduidig te zijn gedefinieerd.

De complexiteit van de organisatie wordt genoemd als een belangrijke factor. Zoals beschreven in §2.5 is het belangrijk dat hier in de aanloopfase reeds voldoende aandacht aan wordt besteed. In sommige situaties is sprake van grote, complexe structuren van diverse werkgroepen, waar in andere gevallen wordt volstaan met één projectgroep die rechtstreeks terugkoppelt naar de besturen.

In de praktijk blijken vaak één of enkele personen de drijvende kracht achter het waterplan, wat veelal niet te vermijden is (en ook gunstig kan zijn) maar wel een risico kan inhouden. Deze persoonsgebondenheid kan grote invloed hebben op de verankering van het plan binnen de organisatie. Als de drijvende kracht wegvalt, gebeurt er niets meer. Dit onderstreept de noodzaak van kennismanagement binnen een organisatie en goede communicatie en informatie uitwisseling tussen organisaties.



Als sprekend voorbeeld kan worden genoemd dat in het kader van onderhavige studie een enquête oningevuld retour kwam met de mededeling dat de persoon die het waterplan had opgesteld was vertrokken.

Projectgroepleden moeten enthousiast gehouden worden. Betrokkenheid van de deelnemers, waardering van creativiteit en het aanspreken van mensen op hun kwaliteiten zijn daarbij belangrijke aandachtspunten. Een procesbegeleider kan in dit verband een belangrijke taak vervullen.

Verder is uit de regiobijeenkomsten gebleken dat het belangrijk is dat de betrokken deelnemers aan het planproces voldoende handelingsvrijheid en mandaat hebben om namens hun organisatie op te treden.

### 4.3. Betrokken partijen

Het waterplan blijkt voornamelijk een zaak te zijn van gemeente en waterschap (kwantiteit en kwaliteit). In sommige delen van Nederland is ook het waterleidingbedrijf een vanzelfsprekende partij.

Overwegend is de gemeente trekker van het proces, als verantwoordelijke beheerder van de openbare ruimte in het stedelijk gebied. Het waterschap heeft vaak een stimulerende en een faciliterende rol (in de vorm van kennis en personeel). Partijen naast gemeente en waterschap hebben wel vaak een rol als klankbord in het proces.

Zoals vermeld heeft het waterplan binnen een gemeente en een waterschap veelal een andere positie. Dit wordt mede veroorzaakt door de andere rol die betreffende organisaties spelen bij het beheer van de openbare (water)ruimte. Een en ander is kort samengevat in onderstaande figuur.

Fig. 1 Positie gemeente en waterschap

Gemeente	Waterschap
<u>'houding'</u> regisseur RO "mens" georiënteerd zeer uiteenlopende belangen (o.a. water)	<u>'houding'</u> watersysteem = één geheel "milieu" georiënteerd "droge voeten" is hard; andere "water-belangen" zijn meer relatief
<u>'missie':</u> gebieds-integraal	<u>'missie':</u> water-integraal

Waterleidingmaatschappijen nemen in ca. 1/3 van de waterplannen actief deel aan het proces. Drinkwater wordt, zoals hierboven aangegeven, niet altijd meegenomen. Reeds bestaande contacten of 'werkverbanden' zijn in dit verband belangrijk. Bijvoorbeeld, de WMO is partner in het Waterpact Twente, en in die hoedanigheid ligt deelname aan het waterplan Almelo (dat onder koepel van het Waterpact valt) voor de hand.

Bij waterleidingbedrijven is veel kennis ten aanzien van watergebruik en de geo-hydrologie aanwezig en zij vormen (naast de gemeente) een voor de hand liggend aanspreekpunt voor burgers. Vanuit deze optiek is het waterleidingbedrijf een logische partner in het waterplan.

Anderzijds is tijdens de regiobijeenkomsten opgemerkt dat een waterleidingmaatschappij ook graag met de gemeente en het waterschap aan tafel zit om ingangen te creëren als mogelijke opstap naar een waterketenbedrijf. Sommige gemeenten en waterschappen zien liever dat discussies hieromtrent buiten het kader van het waterplan plaatsvinden. Op zichzelf is samenwerking in de keten natuurlijk zinvol, maar zoals vermeld in §2.4 is een 'open houding' en inzicht in de doelen die een ieder heeft met het waterplan voor een succesvolle samenwerking noodzakelijk.

Ook het aantal betrokken partijen is van invloed op de procesgang. Een eventuele voorgeschiedenis van samenwerking tussen deze partijen (en het onderlinge vertrouwen, of juist wantrouwen) speelt in dit verband een belangrijke rol.

De provincie neemt in een beperkt aantal gevallen deel aan het (inhoudelijk) opstellen van waterplannen. Zoals hierboven vermeld, geldt dit met name voor de provincies Gelderland, Overijssel, Utrecht en Noord-Brabant, die niet alleen financieel maar ook in personele zin bijdragen aan het opstellen van waterplannen. Deze betrokkenheid komt voort vanuit de taak als grondwaterbeheerder. Daarbij wordt door genoemde provincies het waterplan gezien als een belangrijk instrument om invulling te geven aan de regionale ambities. Soms wordt de provincie ook betrokken als onafhankelijk bemiddelaar.

Het Waterschap Zeeuwse eilanden stelt dat de provincie haar regierol beter zou moeten invullen (met name aan proceskant). De provincie wordt in de enquête vaak als geschikte procesadviseur gezien (Gelderland, Utrecht), maar wordt ook van een afwachtende houding beticht (Zuid-Holland). In Noord-Brabant vervult de provincie juist een stimulerende rol (uitwerking NW4).

Sommige waterschappen en gemeenten zien voor de provincie een rol weggelegd op het gebied van voorlichting (zowel naar beheerders als naar burgers) en op het gebied van financiële stimulansen. Ook het Rijk kan volgens de respondenten een bijdrage aan het planproces leveren in de vorm van facilitatie/stimulering.

Een belangrijke 'partij' die in dit verband niet mag ontbreken is het adviesbureau. De betrokkenheid van adviesbureaus is divers. In een aantal gevallen zijn 2 (of meerdere) bureaus betrokken, waarbij expliciet onderscheid wordt gemaakt naar de inhoudelijke ondersteuning en de procesbegeleiding. Hoewel deze werkwijze de laatste tijd steeds meer wordt toegepast, neemt vooralsnog in de meeste gevallen één bureau beide aspecten voor haar rekening (en wordt geen onderscheid gemaakt tussen de procesmatige en inhoudelijke projectleiding). In slechts enkele gevallen is geen adviesbureau betrokken.

Het ingenieursbureau neemt overigens een dominante positie in bij het opstellen van het waterplan. Of andersom, de betrokken beheerders stellen zich vaak zeer afhankelijk op richting het bureau dat voor het plan is aangetrokken. Zeker in die situaties dat betrokken beheerders nog een onvoldoende beeld hebben van hetgeen het plan moet opleveren, blijken de (inhoudelijke) bureaus een duidelijke 'kleur' aan het plan te geven. Daarbij is de aanpak van de bureaus 'herkenbaar' en heeft ieder bureau zo zijn eigen werkwijze ontwikkeld voor een waterplan. Tijdens de regiobijeenkomsten karakteriseerde een van de aanwezigen de situatie als volgt: "als ik weet van voor plan ik wil, weet ik ook al het ingenieursbureau dat ik hiervoor moet inschakelen".

#### 4.4. Betrokkenheid bestuur

Het is belangrijk om bestuurders in een vroeg stadium in het planproces te betrekken met het oog op het noodzakelijke bestuurlijke draagvlak, maar ook om bestuurders de mogelijkheid te geven om te 'sturen'.

In de meeste waterplannen is de bestuurlijke inbreng georganiseerd in een stuurgroep, waarin bestuurders van betrokken organisaties zitting hebben. Deze groep geeft sturing aan de planontwikkeling door o.a. de tussenresultaten van de projectgroep te beoordelen. De stuurgroep draagt de verantwoording voor de totstandkoming het waterplan (en bijbehorende tussenresultaten) en dient hiertoe mandaat te hebben van de besturen die zij vertegenwoordigen. Uiteraard zal het eindproduct aan de betrokken besturen ter goedkeuring moeten worden voorgelegd.

De relevante beslismomenten worden in overleg met de projectgroep bij de vaststelling van het plan van aanpak bepaald. Veelal vormt dit de eerste (formele) bijeenkomst van de stuurgroep. Andere momenten waarbij een bestuurlijke terugkoppeling door de meeste respondenten (in ieder geval nodig wordt geacht is bij het ontwikkelen en/of vaststellen van 'het plan op hoofdlijnen' (omvattende de beleidsuitgangspunten, streefbeeld, kansen & bedreigingen en gewenste oplossingen op hoofdlijnen), als ook bij het vaststellen van het uiteindelijke plan (omvattende het definitieve maatregelenpakket, de planning, taakverdeling en kostenverdeling).

De bespreking met de stuurgroep gebeurt overwegend achteraf dus bij het afsluiten van de betreffende fase. Tussentijds worden de bestuurders veelal op de hoogte gehouden door de eigen medewerkers. Veel bestuurders stellen het op prijs om ook tijdens de planontwikkeling actief betrokken te worden, bijv. bij werkbijeenkomsten of inspraakavonden.

Met name bij de planontwikkeling wordt de bestuursinvloed van groot belang geacht. Een (actieve) betrokkenheid van het bestuur wordt in de enquête door velen als belangrijke succesfactor voor een waterplan aangedragen. Bij het maken van keuzes spelen immers niet alleen technisch-inhoudelijke factoren een rol (ofwel, effect van de maatregel in relatie tot de kosten) maar moet tevens het (maatschappelijke en bestuurlijke) draagvlak voor de maatregel in beschouwing worden genomen. Het verdient aanbeveling deze aspecten gescheiden te benaderen, waarbij de inhoudelijke prioritering een ambtelijke verantwoordelijkheid is, welke vervolgens voorgelegd wordt aan de bestuurders (stuurgroep) die het bestuurlijke en maatschappelijke draagvlak in hun oordeel mee zullen laten wegen.

In verband hiermee is ook tussentijdse collegiale afstemming tussen bestuurders wenselijk.

Waterplannen worden overwegend formeel bestuurlijk vastgesteld en in veel gevallen ook met een bestuurlijk convenant bekrachtigd. Dit is belangrijk voor de uitvoering van het plan, maar nog geen garantie dat alle voorgenomen maatregelen zijn opgenomen in de diverse begrotingen en daadwerkelijk worden uitgevoerd.

Mede hierom is het belangrijk dat ook na vaststelling van het plan, periodiek overleg plaatsvindt tussen de uitvoeringsorganisatie en betrokken bestuurders. Bij enkele waterplannen is ervoor gekozen om de stuurgroep die voor de ontwikkeling van het waterplan was ingesteld, na de vaststelling van het plan in stand te houden. De ervaringen hiermee zijn erg positief, zowel bij de betrokken ambtenaren als bij de betrokken bestuurders.

In bijlage IV is een overzicht van aandachtspunten opgenomen, m.b.t. inhoud, proces en effectiviteit van het waterplan, zoals verwoord tijdens de bestuurlijke bijeenkomst op 21 mei 2001.

#### 4.5. Communicatie

Door alle respondenten wordt aangegeven dat een goede communicatie van essentieel belang is voor een succesvolle planontwikkeling en derhalve speciale aandacht verdient. Voor het verkrijgen van voldoende draagvlak bij alle betrokkenen is het belangrijk dat de eigen organisaties, betrokken instanties en burgers goed worden geïnformeerd en dat naar ideeën die leven in de samenleving goed wordt geluisterd.

Gezien dit belang is het wenselijk dat vooraf goed wordt nagedacht hoe met de verschillende doelgroepen wordt gecommuniceerd, en dat afspraken hieromtrent worden neergelegd in een communicatieplan. Het gaat hierbij om de benodigde communicatie *tijdens* de planontwikkeling (als onderdeel van het plan van aanpak; zie hoofdstuk 2), als ook om de communicatie die nodig is bij de uitvoering van het waterplan (communicatie en voorlichting als maatregel van het plan).

Juist omdat er brede consensus blijkt te bestaan over het belang van communicatie, is het des te opmerkelijker dat daar relatief weinig aandacht aan wordt besteed. Ofwel, vrijwel alle respondenten op de enquête en deelnemers aan de regiobijeenkomsten noemen het als een belangrijk aspect, maar vervolgens heeft men grote moeite daar concrete invulling aan te geven.

Bij het opstellen van het communicatieplan (voor de planontwikkeling) kan onderscheid worden gemaakt naar communicatie

- binnen de projectgroep :

taken/rollen, vaststellen van belangrijke overlegmomenten

- met de stuurgroep

vooraf moet goed worden nagedacht over de wijze waarop bestuurders moeten worden geïnformeerd en welke terugkoppeling men verwacht (geldt wederzijds tussen betrokken ambtenaren en bestuurders)

- met de eigen organisaties

het feit dat een beheerder actief is betrokken bij het opstellen van een waterplan, betekent niet automatisch dat het onderwerp breed gedragen wordt binnen deze organisatie; een mogelijkheid om het draagvlak binnen de eigen organisatie te vergroten is het instellen van een interne werkgroep die de (tussen)resultaten van het waterplan bespreekt en de raakvlakken met andere activiteiten van de organisatie coördineert;

met externe organisaties, belangengroepen en (al dan niet georganiseerde) burgers plannen en maatregelen in stedelijk gebied kunnen veel aandacht krijgen (zeker tijdens de uitvoering hiervan); deze maatregelen moeten minimaal door burgers en belangengroepen worden geaccepteerd, en bij voorkeur als wenselijk worden geacht. Om het maatschappelijk draagvlak te vergroten is het belangrijk dat belanghebbenden wordt uitgelegd wat er gaat gebeuren, maar ook dat er naar hun ideeën en wensen wordt geluisterd. Hiervoor staan diverse media en middelen ter beschikking (bijv. nieuwsbrieven, internet, kranten, radio en TV, inspraakavonden, etc). Het verdient aanbeveling om het communicatie-traject vorm te geven in nauwe samenwerking met de afdelingen communicatie of voorlichting van de betrokken beheerders. Hierbij dient ook gekeken te worden naar de benodigde mensen en middelen.

Vooralsnog lijkt de meest gebruikte vorm van communicatie richting externe partijen te bestaan uit nieuwsbrieven en het organiseren van informatie- en inspraakavonden.

Bij de planontwikkeling wordt vaak gebruik gemaakt van workshops, gebiedsateliers en andere vormen van werkbijeenkomsten. De deelnemers bestaan in de meeste gevallen uit medewerkers van

betrokken beheerders. In enkele gevallen worden hierbij ook maatschappelijke organisaties en belangengroeperingen betrokken.

Werkbijeenkomsten kunnen heel nuttig zijn om direct met een relatief grote groep van gedachten te wisselen over uiteenlopende onderwerpen (zowel bij het ontwikkelen van gebiedsvisies als bij het formuleren van maatregelen wordt deze werkwijze in voorkomende gevallen toegepast). Het is daarbij van essentieel belang dat de werkbijeenkomst goed wordt voorbereid. Een workshop die goed verloopt kan een belangrijke bijdrage leveren aan het waterplan. Een slecht voorbereide bijeenkomst, waarbij de deelnemers met een ontevreden gevoel naar huis gaan, kan daarentegen veel 'schade' aanrichten en het draagvlak bij betrokkenen doen afnemen.

Tenslotte is door de respondenten aangegeven dat het uitvoeren van (zichtbare) projecten een goede vorm van communicatie naar burgers kan zijn, en kan bijdragen aan het draagvlak voor het plan (zeker als bij deze projecten de publiciteit wordt gezocht en de pers wordt ingeschakeld). Bijvoorbeeld, bij de ontwikkeling van het waterplan Nijmegen is er bewust voor gekozen om reeds met de uitvoering van maatregelen te starten voordat het plan was vastgesteld.

## 5. Effectiviteit

### 5.1. Doorwerking

De meeste geënquêteerden stellen dat over de doorwerking van het plan of nog niets bekend is, of uiten verwachtingen. Er worden weinig harde uitspraken over gedaan.

Doorwerking naar het GRP wordt het meest waarschijnlijk geacht. Wellicht in bestemmingsplannen bij nieuwbouw, ruimtelijke visies, en in beheersplannen nadat de overdracht van het stedelijk waterbeheer plaatsgevonden heeft. Opmerkelijk daarbij is dat waterschappen over het algemeen stelliger zijn dan gemeenten in hun uitspraken over de doorwerking van het waterplan naar bestemmingsplannen.

Er wordt in waterplannen nog nergens een relatie gelegd met ontwikkelingen op het gebied van GGOR, het gewenst grond- en oppervlaktewater regime, of de subsidieregeling gebiedsgericht beleid (SGB). Ook de relatie met de watertoets komt nog nauwelijks aan de orde.

Hoewel het aantal praktijkvoorbeelden nog beperkt is, is tijdens de regiobijeenkomsten door diverse mensen geopperd dat het instellen van een watercoördinator (binnen de gemeente) een belangrijke bijdrage kan leveren aan een succesvolle uitvoering van het waterplan. Voorbeelden hiervan zijn te vinden in Tilburg en Leeuwarden.

Aan het instellen van een coördinator zitten twee kanten. Enerzijds fungeert deze persoon als een spin in het web, kan zaken van diverse aard signaleren en met elkaar verbinden. Anderzijds verkleint het bestaan van een watercoördinator wellicht de mate van pro-actief handelen van de diverse partijen. In Leeuwarden zijn voorbeelden genoemd, dat men een en ander wel erg gemakkelijk op het bordje van de watercoördinator legt.

Als belangrijke aandachtspunten voor het uitvoeringsprogramma zijn genoemd:

- het waterplan moet 'afrekenbaar' zijn (toetsbare doelstellingen)
- het plan moet helderheid verschaffen in wie, wat, wanneer doet
- naast de werkverdeling bij de projecten moet tevens duidelijkheid bestaan over de kostenverdeling en de kostendekking
- soms is het wenselijk een aparte uitvoeringsorganisatie op te zetten voor het waterplan, echter de meeste respondenten geven aan de voorkeur te hebben voor opname in reguliere uitvoeringsprogramma's

### 5.2. Effectiviteit van het planinstrument

In de enquête wordt een plan met name als effectief beoordeeld als dit heeft geleid tot een betere samenwerking tussen betrokken partijen. Pas in tweede instantie wordt genoemd dat het waterplan een oplossing biedt voor een gezamenlijk probleem. Een deelnemer aan een regiobijeenkomst vat het succes van een waterplan als volgt samen: 'water staat nu op de kaart' en 'een netwerk'.

De effectiviteit van een waterplan is moeilijk meetbaar. De uitgangssituatie is immers in alle gevallen anders. Bijvoorbeeld, indien al jaren door de diverse gemeentelijke diensten, het waterschap en waterleidingbedrijf goed wordt samengewerkt, dan is een plan dat niet verder komt dan een soort bevestiging van deze samenwerking, zonder concrete afspraken over een samenhangende strategie, moeilijk een succesvol plan te noemen. Anderzijds zijn er gemeenten waar de 'waterpartners' elkaar

nauwelijks kennen. Hier is een gezamenlijk plan dat 'de neuzen richt' en de afstemming tussen beheeractiviteiten bevordert, al een hele stap vooruit.

Niemand betwijfelt het nut van het plan. Een waterplan wordt door de helft van de geënquêteerden als een effectief middel omschreven. De andere helft van de geënquêteerden geeft aan dat het zeer waarschijnlijk een effectief middel is maar kan de werkelijke effectiviteit van het plan niet beoordelen, onder andere omdat het plan nog niet gereed is.

Indien de effectiviteit wordt getoetst aan de bestede hoeveelheid geld en de kwaliteit van de leefomgeving - in de breedste zin van het woord - denkt

- 6 % van de geënquêteerden dat minder geld is uitgegeven en dezelfde kwaliteit is bereikt,
- 14 % dat meer kwaliteit voor minder geld is ontstaan,
- 28 % dat meer kwaliteit voor hetzelfde geld is ontstaan, en
- 6% dat meer ambities zijn ontstaan waardoor meer geld wordt uitgegeven.

De overige helft van de geënquêteerden doet hier geen uitspraak over.

Een aantal respondenten noemt een mogelijke kostenbesparing in de toekomst. Bijvoorbeeld door het voorkomen van waterboderverontreiniging en daarmee sanering van waterbodems.

Indien als doel van het waterplan 'het elkaar beter leren kennen en het bevorderen van de samenwerking' wordt gehanteerd, antwoorden alle geënquêteerden dat het in dat licht als een zeer effectief middel beschouwd kan worden. In veel gevallen betekent een gemeenschappelijke beleid (nog) niet een nieuwe visie, maar wordt hiervoor wel een goed fundament gelegd.

Geconcludeerd kan worden dat het bij de eerste generatie waterplannen vooral gaat om het bepalen van de "beleidsarena": het ontwikkelen van begrip voor elkaars standpunten en werkvelden; het bepalen van posities; het op de agenda plaatsen van onderwerpen die voorheen lastig bespreekbaar waren.

Tevens kan worden gesteld dat het waterplan leidt tot een goed inzicht in beschikbare informatie en het in kaart brengen van de informatiebehoefte.

Vanuit de constatering dat 'samenwerking' met het waterplan een stevige impuls gekregen heeft, kan niet anders worden geconcludeerd dan dat hiermee ook een efficiënter en effectiever stedelijk waterbeheer wordt bevorderd, hoewel dat laatste lastiger met feiten of cijfers is aan te tonen. De tweede generatie waterplannen zal dat moeten leren.

## 6. Epiloog

### 6.1. Een vrijwillig, maar geen vrijblijvend plan

'Water in stedelijk gebied' is een veelomvattend onderwerp, waar diverse partijen direct of indirect mee te maken hebben. Een waterplan blijkt een bruikbaar instrument te zijn om de noodzakelijke samenwerking tussen deze partijen beter vorm en inhoud te geven. De wijze waarop hier in de praktijk invulling aan wordt gegeven, zowel qua inhoud als proces, vertoont echter grote verschillen.

Op zichzelf is dat niet verwonderlijk. Het waterplan is geen verplichte planfiguur waarvan procedure en/of inhoud is vastgelegd. De verschillen tussen gemeenten met betrekking tot, bijvoorbeeld, de waterhuishoudkundige situatie, de mate waarin reeds wordt samengewerkt tussen de 'waterpartners' en de ruimtelijke ontwikkelingen blijken groot te zijn. Dientengevolge zijn ook de thema's die aan bod komen en de wijze waarop het waterplan tot stand komt verschillend.

Het feit dat het waterplan geen verplichte planfiguur is, waarbij inhoud en proces door betrokken partijen zelf worden bepaald, blijkt zowel de kracht van deze planvorm te zijn, als ook de achilleshiel:

- Het is de kracht, omdat samengewerkt wordt op basis van vrijwilligheid waarbij optimaal rekening kan worden gehouden met de lokale omstandigheden en de betrokken belangen. Het verplicht stellen of het ontwikkelen van een uniforme aanpak voor het opstellen van een waterplan is om deze reden dan ook ongewenst, waarbij wordt opgemerkt dat er door diverse provincies en waterschappen leidraden en handreikingen zijn/worden ontwikkeld die een zekere uniformering nastreven.
- De achilleshiel blijkt te zitten in de breedte van het onderwerp en de moeite die sommige partijen (mede hierdoor) hebben met het samen vormgeven van het planvormingsproces. Voor een effectief plan moet men niet alleen 'bewust zijn' van de vele facetten die een rol spelen bij de inrichting en het beheer van het stedelijk water, maar moet men tevens 'bewust begrenzen' ten aanzien van zowel thema's als actoren, en de planontwikkeling 'bewust vormgeven', om tot een voldoende concreet en uitvoerbaar plan te kunnen komen.

Verder zijn de afspraken die gemaakt worden tussen betrokken partijen en die vastgelegd zijn in het waterplan natuurlijk niet vrijblijvend. Voor een duurzame samenwerking tussen gemeente, waterbeheerder(s), drinkwaterbedrijf en eventuele andere partijen, is het van belang dat het plan goed verankerd wordt in de betrokken organisaties en dat een ieder zich ook gebonden voelt aan de voorgenomen maatregelen.

### 6.2. Een gemeenschappelijk vertrekpunt

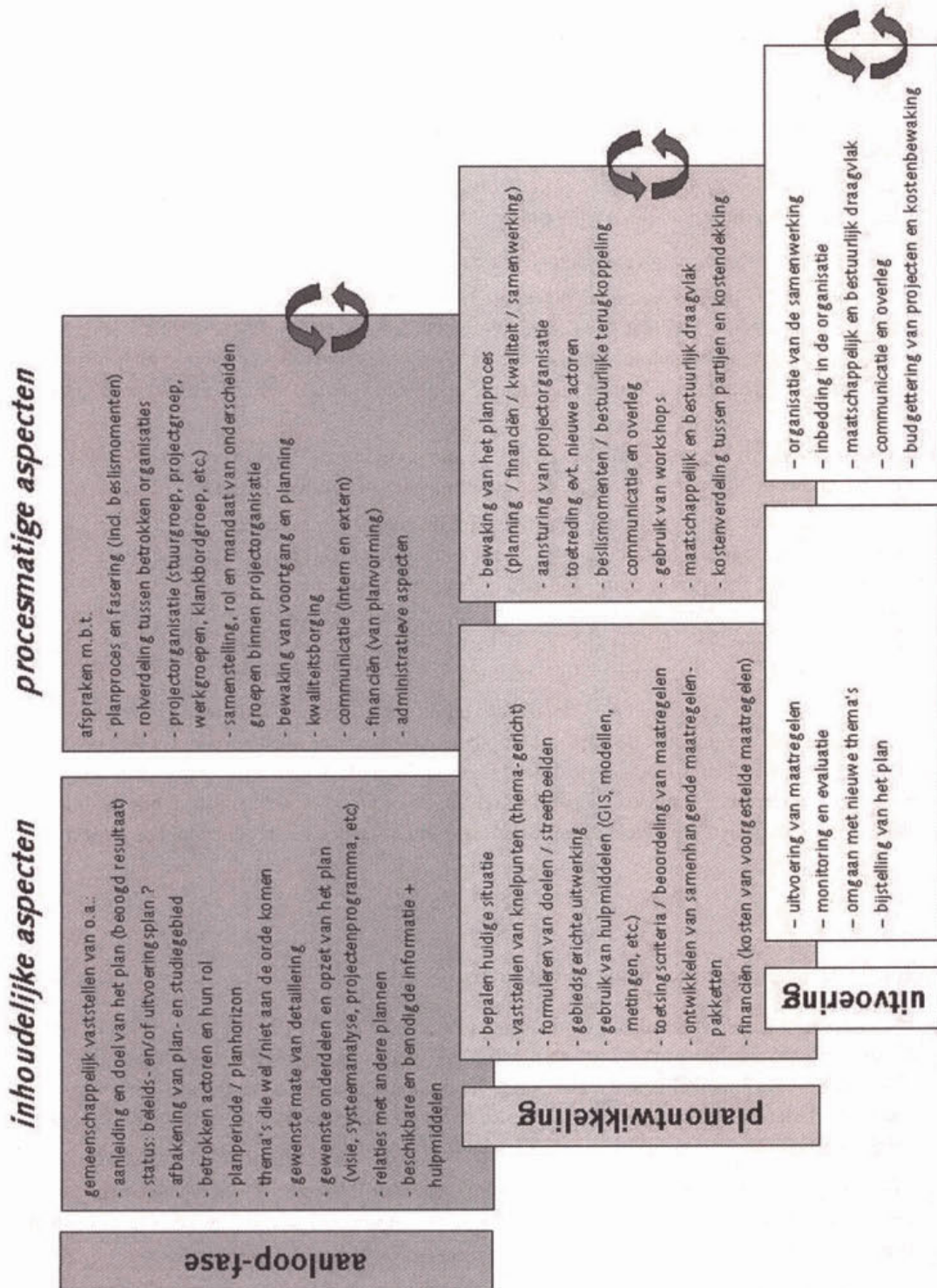
Het maken van goede afspraken tussen betrokken partijen over de inhoud en het proces, voorafgaand aan de eigenlijke planontwikkeling, blijkt van cruciaal belang voor een succesvol waterplan. Dit lijkt een 'open deur', maar in de praktijk blijkt dat men snel geneigd is om (al dan niet met een ingenieursbureau) aan de slag te gaan met het analyseren van het watersysteem en het formuleren van knelpunten en oplossingen, zonder dat er een gemeenschappelijk beeld bestaat over

- *waarom* een waterplan in de gegeven situatie een geschikt instrument is;
- *wat* men met het plan wil bereiken; en
- *hoe* dit het beste kan worden aangepakt ?



Zeker omdat bij een waterplan altijd sprake is van meerdere partijen met uiteenlopende belangen, is het van belang dat betrokkenen het eens worden over de beantwoording van deze vragen alvorens men met het opstellen van een waterplan begint, hetgeen overigens niet betekent dat iedereen dezelfde argumenten heeft om aan het planproces deel te nemen. Uit deze evaluatie komt duidelijk naar voren dat deze "aanloopfase" in veel gevallen wordt onderschat.

Figuur 2 Aandachtspunten bij de planontwikkeling



### 6.3. Aanbevelingen

In dit rapport zijn diverse praktijkervaringen met waterplannen beschreven. Ondanks het feit dat er een grote diversiteit bestaat in de 90 à 100 plannen die momenteel zijn opgesteld of in ontwikkeling zijn, kan een aantal aspecten worden genoemd die op alle waterplannen van toepassing zijn. In bovenstaande figuur is een aantal belangrijke aandachtspunten gegeven waarmee in de betreffende fasen van de planontwikkeling rekening moet worden gehouden. Hierbij dient natuurlijk rekening te worden gehouden met de dynamiek van het proces en zijn deelnemers (hetgeen in de figuur schematisch is weergegeven met de cirkelvormige pijlen). Naarmate het proces vordert, ontstaan nieuwe inzichten die van invloed zijn op zowel de inhoud als het proces.

Voor een effectief waterplan verdienen verder de volgende punten speciale aandacht:

- een opstellen van een waterplan betekent vrijheid én gebondenheid (zie §6.1): het waterplan is een vrijwillige planfiguur en men is derhalve vrij in de agendering van onderwerpen en de wijze waarop het plan tot stand komt; deze vrijwilligheid betekent niet dat het waterplan iets vrijblijvend is: het doel is te komen tot concrete afspraken waaraan een ieder zich vervolgens ook gebonden voelt;
- het fundament moet in orde zijn (zie §6.2): alle partijen moeten het eens zijn over wat met het plan wordt beoogd en op welke wijze daar invulling aan zal worden gegeven
- een waterplan is een gemeenschappelijk plan: dit vereist een zeker 'evenwicht' tussen de betrokken partijen (qua inzet, inbreng en betrokkenheid), waarbij partijen in staat moeten zijn om over de eigen muurtjes van verantwoordelijkheden heen te kijken; voor de gemeente betekent dit ondermeer dat inbreng vanuit diverse disciplines gewenst is, en niet alleen vanuit – bijvoorbeeld - de afdeling riolering; ook het waterschap dient haar inbreng niet te beperken tot 'toetsers' van gemeentelijke plannen;
- het waterplan vereist een breed draagvlak: bij de ontwikkeling van het plan moeten bewuste keuzes gemaakt worden over de wijze waarop belangenorganisaties en burgers worden betrokken; afhankelijk van de thema's die aan de orde zijn is soms een open, interactief proces gewenst, voor andere onderdelen is een maatschappelijke consultatie of inspraak voldoende; in alle gevallen geldt dat een plan, waarbij niet voldoende geluisterd is naar de wensen uit de samenleving, gedoemd is te mislukken.

### 6.4. Mogelijke rol regionale en rijksoverheid

Het opstellen van een waterplan is op de eerste plaats een zaak van gemeenten en waterschappen. Het versterken van de samenwerking tussen diverse diensten van genoemde instanties staat daarbij centraal. Situatie afhankelijk spelen ook waterleidingmaatschappijen een belangrijke rol (m.n. in 'hoog' Nederland). Gelet op de toenemende aandacht voor de waterketen, zal de betrokkenheid van drinkwaterbedrijven (momenteel in ca. 30% van de plannen) de komende jaren toenemen.

In een aantal plannen zijn provincies actief betrokken. De rijksoverheid is in het algemeen geen actor bij het opstellen van een waterplan, uitgezonderd enkele gevallen waarbij RWS is betrokken als waterbeheerder.

De rol die de provinciale overheden en het rijk zouden kunnen spelen om de effectiviteit van het waterplan te verhogen, heeft betrekking op de volgende aspecten:

1. het agenderen van het onderwerp 'stedelijk water' en het uitdragen (en uitleggen) van een consistent rijksbeleid op dit brede werkveld (zoals ontwikkeld door diverse departementen en diensten);
2. het doorvertalen van bovenlokale vraagstukken op het gebied van het waterbeheer naar lokale opgaven en omgekeerd;
3. het bieden van ondersteuning bij de planvorming (direct, als facilitator of procesbegeleider of indirect, door opleiding en het verstrekken van kennis en informatie op dit gebied)
4. het geven van een financiële bijdrage (direct, bijv. voor een pilot-project, of indirect door het verstrekken informatie over regionale, nationale en internationale subsidieregelingen).

In het onderstaande worden deze (op zichzelf algemene) acties nader toegelicht voor zover van toepassing op het waterplan.

#### *6.4.1. Uitdragen van consistent beleid*

Een belangrijke rol van het rijk (met name V & Wen VROM) in relatie tot stedelijke waterplannen is het ontwikkelen, uitdragen en uitleggen van een inhoudelijk consistent beleid op het terrein van stedelijk water. Tijdens deze evaluatie hebben diverse partijen die bezig zijn met het opstellen van een waterplan aangegeven dat zij dit beleid (zoals verwoord in o.a. NW4, WB21 en 5e Nota RO) als erg abstract ervaren. Een nadere uitwerking van (en toelichting op) dat beleid, met meer concrete handvatten voor de opstellers van waterplannen is wenselijk. Enkele voorbeelden hiervan zijn de onduidelijkheden rondom het (verantwoord) afkoppelen van verharde oppervlakken, de aanpak van waterkwaliteitsvraagstukken, de eventuele behoefte aan (aanvullende) retentie, de relaties tussen water en RO, het grondwaterbeheer, e.a.

Het blijkt dat de regionale directies van RWS niet altijd eenduidig zijn in hun taakopvatting op het gebied van stedelijk waterbeheer. Zo is de ene directie wel actief op dit gebied, en de andere niet. Vanuit hun rol als vertegenwoordiger van het Rijk is een sterker optreden naar betrokken partijen, op het gebied van het uitdragen van het beleid, wenselijk. Daarbij wordt opgemerkt dat de regionale directies als beheerder van rijkswateren vaak alleen een indirect belang hebben bij een waterplan, tenzij er rijkswater door de stad loopt.

Het zorgdragen voor regionale samenhang (op het gebied van water, RO en milieu) is primair de taak van provincies. In dit verband is het belangrijk dat het provinciale beleid op het gebied van de ruimtelijke ordening (zoals verwoord in het streekplan), het milieu (het milieubeleidsplan) en het water (het waterhuishoudingsplan) intern consistent is en elkaar in de uitvoering versterkt.

De kracht van een stedelijk waterplan zit hem voor een groot deel in het vrijwillige karakter en de vrije vorm. Er is een behoefte bij partijen om samen de koers te bepalen ten aanzien van het stedelijk waterbeheer en het waterplan is in veruit de meeste gevallen het gekozen middel daartoe. De problematiek of "het gevoel van urgentie" die de aanleiding vormen voor het opstellen van een gezamenlijk plan zijn voornamelijk lokaal bepaald. Om effectief in te kunnen blijven spelen op deze verschillen is het van belang dat het stedelijk waterplan flexibel is en blijft qua invulling en opzet. Vormvoorschriften en procedures ten aanzien van inhoud en proces passen daar niet goed bij.

#### 6.4.2. Informatie (inhoudelijk)

Momenteel wordt in de meeste waterplannen niet of nauwelijks een relatie gelegd met het regionale en/of hoofdwatersysteem. Toch is dit nodig omdat veel waterproblemen in stedelijk gebied alleen kunnen worden opgelost vanuit een regionale benadering van het vraagstuk. Daarbij moet afwenteling van kwantiteits- en kwaliteitsproblemen op benedenstroomse watersystemen uiteraard worden voorkomen.

Deze relatie kan (moet) worden versterkt door

- het leveren van informatie over het regionale watersysteem en de relatie met het stedelijk gebied (functioneren, wateropgaven, toestand, etc.)
- het actief bijdragen aan instrumenten als de waterkansenkaart, stroomgebiedsvisies en de watertoets.

Zowel de provincies als de regionale waterbeheerders hebben een verantwoordelijkheid in deze en dienen zorg te dragen voor de noodzakelijke samenhang tussen lokale en regionale (water)systemen.

De provincie kan tevens een inhoudelijke bijdrage leveren aan het waterplan vanuit haar hoedanigheid als grondwaterbeheerder. Deze rol is afhankelijk van de thematische afbakening van het waterplan. Ook wanneer de aanpak van lozingen in het buitengebied een belangrijk aandachtsgebied van het waterplan vormt is een actieve inbreng van de provincie gewenst.

Tenslotte kan de provincie als hogere overheid een rol spelen bij de afstemming tussen het waterplan en andere planfiguren. Aangezien de positie van het waterplan ten opzichte van bijvoorbeeld het waterbeheersplan, waterkansenkaarten en andere (verplichte en vrijwillige) planfiguren op het gebied van water, milieu en RO niet eenduidig en niet altijd dezelfde is, is het van belang dat deze relaties per geval expliciet worden gemaakt.

#### 6.4.3. Ondersteuning planvormingsproces

Naast inhoudelijke kennis & informatie, blijkt er behoefte te zijn aan meer ondersteuning bij het opstellen van het plan zelf en het vormgeven van de samenwerking tussen lokale partijen. Dit kan direct, door het bieden van procesbegeleiding, of indirect, door het bieden van opleiding en het verstrekken van kennis en informatie over procesmanagement.

In veel gevallen wordt een waterplan opgesteld door medewerkers van gemeenten, waterschappen en waterleidingmaatschappijen die weinig ervaring hebben met complexe planprocessen, zoals het stedelijk waterplan. De ontwikkeling van handvatten, meer onderlinge uitwisseling van ervaringen en gerichte opleidingen (zoals bijv. door de stichting Wateropleidingen) zijn dan ook gewenst. Het Rijk kan dit actief stimuleren en ondersteunen.

De provincie kan een bijdrage leveren aan de kennisbehoefte door (in samenwerking met de lokale beheerders) op de regio toegespitste handreikingen of leidraden te ontwikkelen voor het opstellen van stedelijke waterplannen. Dergelijke handvatten zijn reeds ontwikkeld door de provincies Groningen en Overijssel, als ook door de waterschappen in Zuid-Holland en Noord-Holland (Noorderkwartier). Ook door studie- en discussiebijeenkomsten kunnen ontwikkelingen in de eigen regio worden gestimuleerd.

De provincie zou ook een rol als facilitator op zich kunnen nemen bij het opstellen van een stedelijk waterplan. Meerdere partijen hebben in het onderzoek aangegeven een dergelijke rol voor de provincie te zien weggelegd (tenzij de provincie als beheerder is betrokken bij de planontwikkeling).

Belangrijke taken van de facilitator zijn het bijeenbrengen van partijen, zorgen dat consensus wordt bereikt over de doelstellingen van het plan en het elkaar beter laten begrijpen. Op ambtelijk, maar ook op bestuurlijk niveau kan de provincie een belangrijke rol spelen bij het nader tot elkaar brengen van partijen en het afstemmen van beleid.

#### 6.4.4. Financien

Naast eventuele medefinanciering van maatregelen uit het waterplan, of het subsidiëren van pilot-projecten, kunnen de regionale en rijksoverheden de lokale beheerders ondersteuning bieden bij het verkrijgen van subsidies. In dit verband is het met name van belang dat lokale beheerders voldoende inzicht krijgen in de diverse subsidieregelingen die van toepassing kunnen zijn voor maatregelen die in het waterplan worden beschreven. Het gaat hierbij niet alleen om regionale of nationale subsidieregelingen (zoals POP, SGB, ISV, etc) maar ook om Europese subsidies.

## BIJLAGEN

### I Projectgroep en begeleidingscommissie

Dit project is uitgevoerd in opdracht van het Rijksinstituut voor Integraal Zoetwaterbeheer en Afvalwaterbehandeling (RIZA) en de Stichting Toegepast Onderzoek Waterbeheer (STOWA), door Nelen & Schuurmans Consultants.

Het projectteam dat de dagelijkse begeleiding heeft verzorgd bestond uit de volgende personen:

- Frans van de Ven RIZA, projectleider
- Bert Palsma STOWA, plaatsvervangend projectleider
- Fred Wagemaker RIZA

Het uitvoerende projectteam bestond uit de volgende personen

- Fons Nelen Nelen & Schuurmans Consultants
- Jelte Bosma RIZA
- Michiel Rijsberman Pluriforma
- Alice Fermont Nelen & Schuurmans Consultants

De begeleidingscommissie van onderhavig onderzoek was als volgt samengesteld:

- Bart Hellings Rijkswaterstaat (hoofdkantoor)
- Folkert Folkertsma Unie van Waterschappen
- Erik ten Elshof Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG)
- Wicher Worst ONRI
- Jan van Essen VEWIN
- Hans Elgershuizen Rijkswaterstaat, directie Noord-Nederland
- Gerard Martijnse Ministerie van VROM;
- Bert Meijers IPO (prov Gelderland);

## II Overzicht respondenten schriftelijke enquête

<i>waterplan</i>	<i>betrokken partijen</i>	<i>bureau(s)</i>	<i>respondenten</i>
Regio "Noord"			
1. Waterplan Groningen	Gemeente Groningen Waterschap Noorderzijlvest Waterschap Hunze en Aa's Provincie Groningen	Tauw	dhr. W. Veldstra (gem. Groningen) mevr. IJsselmuiden (ws Noorderzijlvest)
2. Waterplan Leeuwarden	Gemeente Leeuwarden Wetterskip Fryslân Wetterskip Marne-Middelsee Wetterskip De Waadkant Wetterskip Lauwerswâld Provincie Fryslân NUON	Grontmij	mevr. J. Bijleveld (gem. Leeuwarden), dhr. B. ten Brummelaar (ws. Fryslân), mevr. J. Jansen (ws. De Waadkant),
3. Waterplan Veendam	Gemeente Veendam Waterschap Hunze en Aa Waterbedrijf Groningen Provincie Groningen	TAUW	dhr. A. Vrielink (gem. Veendam) mevr. E. Alting (ws Hunze en Aa)
Regio "Oost / Midden"			
4. Waterplan Almelo	Gemeente Almelo Waterschap Regge en Dinkel Waterleiding Mij Overijssel Provincie Overijssel	DHV	dhr. T. Janse (gem. Almelo) dhr. G. Bruins (ws Regge en Dinkel) dhr. S. Meierink (prov. Overijssel) dhr. J. van Essen (WMO)
5. Waterplan Huissen	Gemeente Huissen Zuiveringsschap Rivierenland Polderdistrict Betuwe Provincie Gelderland NUON	BKH	dhr. H. Wiskerke (gem. Huissen) mevr. O. Scholten (pd. Betuwe)
6. Waterplan Tiel	Gemeente Tiel Zuiveringsschap Rivierenland Polderdistrict Tieler- en Culemborgerwaarden Provincie Gelderland	Witteveen + Bos	mevr. I. van der Hurk (gem. Tiel) dhr. T. Ruigrok (zs. Rivierenland), dhr. T. Visser (pd. T&C waarden), mevr. O. Scholte (pd. Betuwe)
7. Waterplan Arnhem	Gemeente Arnhem Waterschap Rijn en IJssel Zuiveringsschap Rivierenland Polderdistrict Betuwe Waterbedrijf Gelderland NUON Provincie Gelderland	Arcadis (procesbeg.)  Inhoudelijk bureau (?)	dhr. R. Bos (gem. Arnhem) (opmerking: plan is in startfase)
8. Waterplan Winterswijk	Gemeente Winterswijk Waterschap Rijn en IJssel Provincie Gelderland	Arcadis	dhr. de Lange (gem. Winterswijk)
9. Waterplan De Bilt – Maartensdijk	Gemeente De Bilt Gemeente Maartensdijk Provincie Utrecht Waterleidingmij Midden NI Hoogheemraadschap De Stichtse Rijnlanden	DHV	M. Martejn (gem. De Bilt)  dhr. M. van Schaik (HDSR / heeft vragenlijst m.n. ingevuld mbt Utrecht en Nieuwegein)
Regio "Zuid"			



<i>waterplan</i>	<i>betrokken partijen</i>	<i>bureau(s)</i>	<i>respondenten</i>
10. Waterplan Maastricht	Gemeente Maastricht Waterschap Roer en Overmaas Zuiveringsschap Limburg Provincie Limburg RWS Directie Limburg	Grontmij	dhr. M. Karbusch (gem. Maastricht), mw. B. Smit-Schoenmakers (zs. Limburg),
11. Waterplan Heerlen	Gemeente Heerlen Zuiveringsschap Limburg Waterschap Roer en Overmaas	Witteveen + Bos	dhr. R. Hallema (gem. Heerlen), mw. B. Smit-Schoenmakers (zs. Limburg), dhr. T. Witjens (W+B)
12. Waterplannen Vlissingen / Middelburg / Tholen (pilotproject)	Gemeente Vlissingen Gemeente Middelburg Gemeente Tholen  Waterschap Zeeuwse Eilanden Provincie Zeeland Belangengroeperingen	DHV	dhr. W.J. de Voogd (gem. Tholen)  dhr. J. Tuinhof (ws Zeeuwse Eilanden)
13. Waterplan 's-Hertogenbosch	Gemeente 's-Hertogenbosch Waterschap De Maaskant Waterschap De Dommel Waterschap De Aa Waterleidingmij Oost-Brabant RWS Directie Noord-Brabant Provincie Noord-Brabant	Nelen & Schuurmans Haskoning-Iwaco H+N+S	mw. F. v Zandbrink ('s-Hertogenbosch) dhr. J. Bongers (ws De Maaskant)
14. Waterplan en Waterstructuurplan Tilburg	Gemeente Tilburg Waterschap de Dongestroom Waterschap de Dommel Hhs West-Brabant Prov Brabant Belangengroeperingen Waterleidingmaatschappij	Arcadis (wp) Iwaco (wsp)	dhr. J. Hanegraaf (gem. Tilburg) dhr. E. van Kronenburg (ws De Dommel) dhr. J. Mebius (Iwaco)
15. Waterplan Bladel	Gemeente Bladel Waterschap De Dommel	Oranjewoud	dhr. E. van Kronenburg (ws De Dommel) dhr. J. Pieneman (Oranjewoud),
<b>Regio "West"</b>			
16. Waterplan Rotterdam 2000-2005	Gem. Rotterdam (GW & GHR) Hhs van Schieland Hhs van Delfland Zs Hollandse Eil. en Waarden Waterschap IJsselmonde RWS Dir Zuid-Holland	DHV	dhr. S. Geenen (gem. R'dam) dhr. J. Jacobs (ZHEW)
17. Waterplan Ridderkerk	Gemeente Ridderkerk Waterschap IJsselmonde Zs Hollandse Eil. en Waarden Natuurvereniging Ridderkerk	DHV	dhr. H.P. vd Berge (gem Ridderkerk), dhr. H. Boeien (ZHEW),
18. Waterplan Spijkenisse	Gemeente Spijkenisse Waterschap De Brielse Dijkkring Zuiveringsschap Hollandse Eilanden en Waarden Natuurvereniging Hengelsportvereniging		W. van Dam (ws De Brielse Dijkkring) dhr. H. Boeien (ZHEW)
19. Waterplan Heerhugowaard	Gemeente Heerhugowaard Ws Groot-Geestmerambacht Hhs Uitwaterende Sluizen	DHV	dhr. D. Zamurovic (gem Heerhugowaard), dhr. J. Wijn (hhs US), mw. M. v/d Werff (ws GGA)

<i>waterplan</i>	<i>betrokken partijen</i>	<i>bureau(s)</i>	<i>respondenten</i>
20. Waterplan Alkmaar	Gemeente Alkmaar Ws Groot-Geestmerambacht Ws Het Lange Rond Hhs Uitwaterende Sluizen	Grontmij	dhr. W. van Douwen (gem. Alkmaar), dhr. J. Wijn (hhs US) dhr. JW Huizinga (ws Het Lange Rond) mw. M. v/d Werff (ws GGA)
21. Waterplan Purmerend	Gemeente Purmerend Waterschap De Waterlanden Hhs Uitwaterende Sluizen	Arcadis	dhr. W. Dogterom (gem. Purmerend) dhr. J. Klaver (USHN)
22. Waterplan Den Haag	Gemeente Den Haag Hoogheemraadschap van Delfland	Witteveen + Bos	dhr. JP vd Roest (gem. Den Haag), mw. S. Jouersma (hhs van Delfland) dhr. T. Witjens (Witteveen +Bos)

*Opmerking:*

van de waterplannen Nijmegen, Amsterdam en Hilversum heeft geen van de betrokken partijen (gemeente / waterschap / waterleidingbedrijf) kans gezien te reageren op de schriftelijke enquête; van alle overige plannen heeft minimaal één van de betrokken partijen een reactie gestuurd.

De gemeente Nijmegen heeft wel een uitgebreide reactie gestuurd naar aanleiding van de concept evaluatie nota (dd 12 april), die aan alle hierboven genoemde instanties ter commentaar is gestuurd.

### III Deelnemersregionale bijeenkomsten

<i>Regio</i>	<i>Naam</i>	<i>organisatie</i>
Oost/ Midden	Heer R. Bos	Gemeente Arnhem
Oost/ Midden	Heer S. Fontein	Polderdistrict Groot Maas en Waal
Oost/ Midden	Mevrouw O. Scholte	Polderdistrict Betuwe
Oost/ Midden	Heer T. Ruigrok	Zuiveringsschap Rivierenland
Oost/ Midden	Heer L. Stalpers	Waterschap Rijn en IJssel
Oost/ Midden	Heer M. van Schaik	Hoogheemraadschap Stichtse Rijnlanden
Oost/ Midden	Mevrouw E. Mos	Hoogheemraadschap Stichtse Rijnlanden
Oost/ Midden	Heer J. van Kempen	Waterschap Veluwe
Oost/ Midden	Heer M. Mobach	Provincie Utrecht
Oost/ Midden	Heer B. Meijers	Provincie Gelderland
Noord	Heer B. ten Brummelaar	Wetterskip Fryslân
Noord	Heer G. Bruins	Waterschap Regge en Dinkel
Noord	Heer J. van Essen	Waterleiding Maatschappij Overijssel
Noord	Heer B. de Jong	Waterleiding Maatschappij Overijssel
Noord	Heer J. Pasman	Gemeente Wierden
Noord	Heer R. van der Velde	Gemeente Hengelo
Noord	Mevrouw J. Bijleveld	Gemeente Leeuwarden
Noord	Mevrouw G.F.J. Sukkar	Provincie Overijssel
Noord	Heer H. van Vught	Rijkswaterstaat
Noord	Heer J.H.W.W. Elgershuizen	Directie Noord-Nederland
West	Van Douwen	Gemeente Alkmaar
West	Heer J.P. v/d Roest	Gemeente Den Haag
West	Heer A. van Veen	Gemeente Lelystad
West	Mevrouw M.Van der Werff	Waterschap Groot-Geestmerambacht
West	Heer J. Wijn	Hoogheemraadschap USHN
West	Mevrouw S. Jouwersma	Hoogheemraadschap van Delfland
West	Dhr. Mostaard	Hoogheemraadschap van Rijnland
West	Mevrouw I. van Grootveld	Provincie Noord-Holland
West	Heer M. van Uitert	Provincie Noord-Holland
West	Heer J. Graansma	Rijkswaterstaat, Directie Noord-Holland
Zuid	Heer L. Pakbier	Waterschap Roer en Overmaas
Zuid	Heer J. Tuinhof	Waterschap Zeeuwse Eilanden
Zuid	Heer J. Bongers	Waterschap De Maaskant
Zuid	Mevrouw F. Van Zandbrink	Gemeente 's-Hertogenbosch
Zuid	Heer R. Hallema	Gemeente Heerlen
Zuid	Heer G. de Laat	Hoogheemraadschap van West-Brabant
Zuid	Mevrouw N. ter Linde	Provincie Noord-Brabant

#### IV Bestuurlijke bijeenkomst

##### Aanwezigen:

<i>organisatie</i>	<i>naam</i>
Gemeente De Bilt	De heer A.A. van der Pol
Gemeente Nijmegen	De heer P.C.J. Boelens
Hoogheemraadschap van Delfland	De heer A. Overgaag
NUON-water	De heer H. Rotermundt
N.V. Waterleidingmaatschappij Oost-Brabant	De heer P.L.C. Meijer
Waterschap De Groote Waard	De heer K.J. Provoost
Waterschap De Maaskant	De heer drs. L.P.M. van den Berg
Waterschap Regge en Dinkel	De heer H.A. Meek
Wetterskip Fryslân	De heer E.H. Togtema
Zuiveringsschap Hollandse Eilanden en Waarden	De heer ir. A.W. van der Vllies
Zuiveringsschap Limburg	De heer H. van Alderwegen
RIZA	De heer F.H.M. van de Ven
STOWA	De heer B. Palsma
Rijkswaterstaat	De heer B. Hellings
Nelen & Schuurmans Consultants	De heer A.J.M. Nelen
Nelen & Schuurmans Consultants	Mevrouw A. Fermont

N.a.v. de presentatie van F. van de Ven en F. Nelen over de resultaten van de gehouden enquête en regiobijeenkomsten, hebben de aanwezigen de volgende (aanvullende) opmerkingen gemaakt:

##### Inhoudelijke aspecten

- Bij gemeenten zijn de verantwoordelijkheden voor water binnen het college verdeeld. Onduidelijkheden over taken en verantwoordelijkheden kunnen tot een vertraging (of zelf een mislukking) van het waterplan leiden.
- Het belang van een gemeente is anders dan het belang van een waterschap (hoewel beiden aangeven het belang van de burger centraal te stellen). Daar waar de waterschappen aangeven graag een samenhangende visie t.a.v. het water(keten)beheer in stedelijk gebied (op basis waarvan gecommuniceerd kan worden over andere belangen, zoals RO) geeft de gemeente aan hier in een vroeger stadium bij betrokken te willen worden. Het begrip 'integraal' heeft in een gemeentelijk context een andere lading (meer gericht op de totale leefomgeving) dan
- De waterleidingmaatschappij doet in beginsel alleen mee in gebieden waar ook 'winst' te halen is. Bijv. in gebieden met verdroging of gebieden waar drinkwater (uit gevoelige bronnen) gewonnen wordt.
- Het waterplan moet goed worden gecommuniceerd naar de burgers en belangenverenigingen en natuurlijk goed te communiceren zijn. Er moet daarbij tevens aandacht worden geschonken aan de neveneffecten van water in de stad. Er moet bijvoorbeeld rekening gehouden worden met de bruikbaarheid van water (kan er in gespeeld worden?) en de kwaliteit van het water.

- Grondwater is een onderbelicht aspect bij het stedelijk waterplan doordat er geen duidelijkheid is wie verantwoordelijk is voor het grondwater.

### Proces

- Bij een waterplan moet rekening gehouden worden met het feit dat de effecten van het plan pas op langere termijn merkbaar zijn. Het is dus van belang dat de bestuurder beseft dat met het plan op korte termijn binnen de ambtsperiode niet kan worden "gescoord".
- Het is van belang dat de ook de financiering van maatregelen bestuurlijk wordt vastgelegd. Het is van belang dat er afspraken zijn over de kostenverdeling per maatregel en de termijn waarop maatregelen uitgevoerd worden. De maatregelen kunnen mogelijk (mede) gefinancierd worden uit subsidiegelden. De bestuurders zien een rol voor de hogere overheid om ondersteuning te bieden bij het verkrijgen van inzicht in subsidiemogelijkheden, en de voorwaarden die daarbij gehanteerd worden.
- Het beleidsdeel hoeft niet perse direct met de burgers gecommuniceerd te worden. Deze communicatie kan plaatsvinden via belangenverenigingen. Het uitvoeringsdeel moet wel direct met burgers gecommuniceerd worden. Dit creëert draagvlak voor het plan en er kan gebruik worden gemaakt van kennis van het functioneren van het watersysteem.
- Het proces verloopt vaak traag omdat het tijd kost om goed af te stemmen wie wat en wanneer gaat doen. Het feit dat afspraken zijn gemaakt over uit te voeren projecten, wil in de praktijk nog niet zeggen dat deze projecten daarmee ook al op de diverse begrotingen staan.

### Effectiviteit

- Plannen die "probleem gestuurd" zijn lossen concreet wat op en zijn zodoende vaker effectief.
- De winst van het waterplan is dat problemen gezamenlijk opgepakt worden.
- Het is van voor het draagvlak van het plan van belang dat er oog is voor "microproblemen" bij burgers.
- Indien meerdere partijen bij het opstellen van het waterplan betrokken zijn, gaat het proces langzamer.
- Bij het formuleren van maatregelen om water te besparen zijn woningbouwcoöperaties van groot belang. Deze partij is namelijk verantwoordelijk voor de financiering en de bouw van nieuwe woningen.
- Het is lastig om afrekenbare doelen te formuleren (uitgezonderd dan over de voortang van de uitvoering van het plan). Het is niet alleen moeilijk om een betere kwaliteit (en de bijdrage van het waterplan hierbij) objectief vast te stellen; tevens speelt dat meningen over maatregelen tijdsafhankelijk blijken te zijn (modegevoeligheid in het waterbeheer voor bepaalde oplossingsrichtingen).

