



Rijkswaterstaat
Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

UNIE VAN
WATERSCHAPPEN

Leidraad Waterakkoorden 2018



Rijkswaterstaat en Unie van Waterschappen, 2018

Opgesteld door Infram B.V.

Leidraad Waterakkoorden 2018

Vastgesteld door:

Strategisch overleg DG Rijkswaterstaat – voorzitter Unie van Waterschappen

19 december 2018

Inhoudsopgave

1.	Introductie Leidraad Waterakkoorden	2
2.	Waterakkoorden	3
3.	Aspecten die in een Waterakkoord opgenomen kunnen worden	4
3.1	Waterkwantiteit.....	5
	Normale situatie	5
	Bijzondere omstandigheden: verwacht watertekort of wateroverlast	5
	Extreme omstandigheden.....	6
	Onvoorzien omstandigheden (incidenten en calamiteiten).....	7
3.2	Waterkwaliteit	7
	Ecologie.....	7
	Waterkwaliteit in relatie tot waterkwantiteit	8
	Overig	8
3.3	Waterveiligheid.....	9
	Waterkeringen	9
	Ruimtelijke adaptatie en meerlaagsveiligheid	9
	Waterveiligheid in relatie tot waterkwantiteit.....	10
3.4	Energie.....	10
	Energiebeheer	10
	Circulariteit	10
	Water als bron van energie.....	11
3.5	Overkoepelende aspecten	11
	Watersysteembeschrijving.....	11
	Samenwerking	11
	Informatie-uitwisseling en monitoring.....	12
	Evaluatie (PDCA-cyclus)	12
	Financieel (kosten en kostenverrekening)	13
	Mandaat (aanvullen en wijzigen waterakkoord).....	14
4.	Proces opstellen waterakkoord	15
	Processtap 1: Vooroverleg.....	15
	Processtap 2: Verkenning	16
	Processtap 3: Opdracht verankeren	17
	Processtap 4: Plan van aanpak ontwerpen	17
	Processtap 5: Opstellen waterakkoord	18
	Processtap 6: Vaststelling, ondertekening, bekendmaking	18

1. Introductie Leidraad Waterakkoorden

De Leidraad Waterakkoorden is ontwikkeld als hulpmiddel bij het opstellen van waterakkoorden en geeft aanbevelingen voor een efficiënte werkwijze. Hiermee wordt beoogd dat - binnen een afzienbare tijd - heldere afspraken worden gemaakt. De leidraad heeft als doel overzicht, inspiratie, lessen en tips te geven die relevant kunnen zijn bij het opstellen of actualiseren van een waterakkoord. De Leidraad Waterakkoorden is een gezamenlijk product van de Unie van Waterschappen en Rijkswaterstaat.

- *De praktijk leert dat het opstellen van een waterakkoord maatwerk is. Het is daarom aan te raden om met de betrokken partijen doelmatig een proces in te richten en te doorlopen om samen een waterakkoord op te stellen.*

Totstandkoming van de Leidraad Waterakkoorden

In 2012 is de eerste versie van de Leidraad Waterakkoorden door de Unie van Waterschappen en Rijkswaterstaat vastgesteld. In 2017 heeft een evaluatie plaatsgevonden van deze leidraad. Op basis van de uitkomsten van de evaluatie is besloten tot het actualiseren van de leidraad. Bij deze actualisatie is de opdracht meegegeven breder en met een andere blik te kijken naar onderwerpen waarover afspraken in een waterakkoord zouden kunnen landen. Dit mede gezien ontwikkelingen op het gebied van waterbeheer die sinds het vaststellen van de eerste versie van de leidraad spelen. Ontwikkelingen, onderwerpen, tips en voorbeelden zijn besproken in werksessies met verschillende thema's (waterkwantiteit, -kwaliteit, -veiligheid en proces), welke we als basis hebben gebruikt voor het opstellen van deze leidraad.

Daarmee is niet gezegd dat over alle in deze leidraad benoemde onderwerpen daadwerkelijk afspraken in een waterakkoord gemaakt *moeten* worden. Het opstellen en actualiseren van een waterakkoord en de inhoud hiervan is regio specifiek en afhankelijk van de wensen van betrokken partijen. De leidraad beoogt dan ook een waaier aan mogelijke onderwerpen te presenteren, opgedeeld in thema's waterkwantiteit, waterkwaliteit, waterveiligheid en energie. Het thema ruimtelijke adaptatie is, gezien de breedte, verdeeld over verschillende, eerdergenoemde, thema's. Deze waaier aan onderwerpen is niet uitputtend; andere onderwerpen kunnen, daar waar lokale omstandigheden er om vragen, ook opgenomen worden.

Leeswijzer

De Leidraad Waterakkoorden is opgebouwd uit verschillende onderdelen. Na dit inleidende hoofdstuk gaat hoofdstuk 2 kort in op het instrument 'waterakkoord'. Hoofdstuk 3 gaat vervolgens in op het 'wat' en presenteert de inhoudelijke onderwerpen waarover afspraken in een waterakkoord opgenomen kunnen worden. Hierbij is onderscheid gemaakt tussen de inhoudelijke thema's waterkwantiteit, waterkwaliteit, waterveiligheid en energie en generieke onderwerpen als informatievoorziening en communicatie. Na het 'wat' volgt het 'hoe': hoofdstuk 4 gaat in op het proces om te komen tot een waterakkoord; dit kan zowel het opstellen van een volledig nieuw waterakkoord als ook het actualiseren of herzien van een bestaand waterakkoord betreffen.

In het proces dat is doorlopen om deze leidraad te actualiseren zijn veel ervaringen en lessen uit de praktijk opgehaald bij medewerkers van zowel waterschappen als Rijkswaterstaat. Deze hebben soms impliciet, soms expliciet hun vertaling gevonden naar de leidraad. De expliciete tips en ervaringen zijn in de verschillende hoofdstukken gepresenteerd als aandachtspunten, tips en voorbeelden.

2. Waterakkoorden

Een waterakkoord is een vrijwillig instrument waarin partijen afspraken maken. De Waterwet spreekt van een instrument dat wordt vastgesteld met het oog op een samenhangend en doelmatig waterbeheer, waarin de overstijgende aspecten van het beheer ten opzichte van elkaar worden geregeld. Inhoudelijk ligt de nadruk in de akkoorden van oudsher op de waterkwantiteit, maar de afspraken kunnen ook gaan over waterkwaliteit en ecologie, waterveiligheid of energie. Dit is afhankelijk van de lokale context en wensen van de partijen die het waterakkoord opstellen. Ook de schaal waarop een waterakkoord wordt opgesteld is afhankelijk van benodigde afspraken en betrokken partijen. Dit kan zowel het lokale niveau als ook het regionale of interregionale niveau betreffen. Zo kan een waterakkoord afspraken bevatten tussen twee aan elkaar grenzende waterschappen, maar kan het ook betrekking hebben op bijvoorbeeld het gehele IJsselmeergebied en de waterbeherende partijen daaromheen.

In een waterakkoord leggen de deelnemende partijen hun onderlinge afspraken vast met betrekking tot het waterbeheer. Deelnemende partijen zijn meestal waterbeherende overheden: in de regel Rijkswaterstaat en waterschappen, maar ook provincies en gemeenten kunnen betrokken zijn. De kern van waterakkoorden is de samenwerking tussen partijen voor het bereiken van de doelen van het nationale en internationale (waterbeheer)beleid, waaronder de implementatie van de kaderrichtlijn water en WB21. *Het instrument operationaliseert afspraken uit de beleidsplannen en is gericht op concrete uitvoering, anders dan regionale bestuursakkoorden, die vaak gericht zijn op beleidsafspraken.*

Afbakening

Waterbeheerders, andere overheidspartijen en private partijen maken veel afspraken waarin water een rol speelt of kan spelen. Zo zijn er waterakkoorden, samenwerkingsverbanden, afvalwaterakkoorden, intentieovereenkomsten en andere bestuurlijke formele en minder formele afspraken.

Uitgangspunt voor de invulling van een waterakkoord is dat afspraken worden opgenomen die aanvullend zijn op reeds vastgesteld beleid en vigerende regelingen, bijvoorbeeld toegespitst op de (ondersteuning van de) operationele uitvoering daarvan. Verder worden in een waterakkoord wel afspraken gemaakt, maar geen maatregelen uitgewerkt (die worden uitgewerkt in waterbeheerplannen/-programma's of uitvoeringsplannen/-programma's). Er kan wel voor gekozen worden om het proces voor het opstellen van een waterakkoord te benutten om afspraken te maken over maatregelen en uitvoering van andere trajecten (NBW, KRW, etc.). Afspraken over ruimtelijke aspecten maken op moment van schrijven van de leidraad geen onderdeel uit van een waterakkoord. Ruimtelijke planning vindt momenteel plaats met de instrumenten van de Wet ruimtelijke ordening en zal vanaf 2021 onderdeel uitmaken van de Omgevingswet.

Daar waar een waterakkoord niet anticipeert op de uitkomst van toekomstige ontwikkelingen, besteedt deze leidraad wel aandacht aan ontwikkelingen die op termijn kunnen leiden tot het maken van (aanvullende) afspraken in waterakkoorden. Hiervoor is gekozen met het oog op het actueel en 'bij de tijd' zijn van de leidraad.

Wettelijke context van een waterakkoord – nu en in de toekomst

Het waterakkoord is een instrument dat genoemd wordt in de Waterwet, het gaat daarbij op dit moment met name om artikelen 3.7 en 3.11 uit de [Waterwet](#), maar ook om kaders en richtlijnen die bijvoorbeeld vanuit Europese wetgeving mee worden gegeven. Bij het opstellen van een waterakkoord houden deelnemende partijen rekening met de bestaande wet- en regelgeving. Zowel nu als in de toekomst worden vanuit de wet geen vormvereisten gesteld aan het waterakkoord. Partijen zijn dus vrij om invulling te geven aan het waterakkoord zoals zij dat wensen te doen.

De Omgevingswet – ruimte voor verruiming

In 2021 wordt naar verwachting de Omgevingswet daadwerkelijk van kracht. Deze wet beoogt een meer integrale kijk op de fysieke leefomgeving en gaat uit van een vanzelfsprekende samenwerking tussen verschillende bestuursorganen voor het uitvoeren van hun taken. De Waterwet wordt grotendeels overgenomen in de Omgevingswet, maar het instrument 'waterakkoord' wordt in deze wet niet meer genoemd. Dat betekent niet dat het waterakkoord verdwijnt: net als onder de Waterwet kunnen waterbeheerders afspraken maken en dit 'waterakkoord' noemen. Doordat het waterakkoord niet meer in de wet staat genoemd als instrument waarin *waterbeheerders* afspraken maken, kunnen ook niet-waterbeheerders bij dergelijke afspraken betrokken worden.

3. Aspecten die in een Waterakkoord opgenomen kunnen worden

In waterakkoorden worden afspraken gemaakt die betrekking kunnen hebben op verschillende inhoudelijke aan water gerelateerde thema's. Daarnaast zien we in waterakkoorden vaak 'overkoepelende' afspraken over onderwerpen als samenwerking en informatie-uitwisseling. Deze leidraad beoogt een brede waaier te presenteren van onderwerpen waarover afspraken in waterakkoorden kunnen worden gemaakt. De feitelijke invulling zal altijd regio specifiek zijn en afhangen van de aanleiding en doelstellingen van het maken van afspraken. De leidraad kan voor partijen als inspiratie dienen om ook verder te kijken dan alleen de specifieke aanleiding voor het aangaan van het gesprek over een waterakkoord.

De in deze leidraad opgenomen onderwerpen waarover in een waterakkoord afspraken kunnen landen zijn gepresenteerd in onderstaande figuur. Door op een onderwerp te klikken (middels 'ctrl + klik') wordt u doorgeleid naar het betreffende onderwerp.

- *Expliciet wordt aandacht gevraagd voor het opnemen van een watersysteembeschrijving als startpunt en gedeelde kennisbasis bij het specifieke waterakkoord. Dit is onafhankelijk van de onderwerpen en betrokken partijen. Veel waterschappers en Rijkswaterstaters geven aan dat een systeembeschrijving zowel de inhoud als het proces van de totstandkoming van een waterakkoord kan bevorderen. Dit maakt dat gezamenlijk wordt nagedacht over de werking van het systeem en de benodigde afspraken om het systeem optimaal te laten functioneren.*



3.1 Waterkwantiteit

Normale situatie

Voor de normale beheersituatie kunnen in een waterakkoord over een aantal aspecten afspraken gemaakt worden, zoals afspraken over:

- De aan- en afvoer van water op uitwisselpunten tussen verschillende beheergebieden en beheerders;
- Waterstanden in hoofd- en subsystemen, over- en overschrijding hiervan en wanneer deze relevant zijn qua invloed op watersystemen van andere beheerders;
- Verbanden tussen hoofd- en subsystemen en de waterverdeling over deze systemen;
- Leveringszekerheid en waterbeschikbaarheid (nu en in de toekomst);
- De uitwisseling van water tussen oppervlaktewater en grondwater;
- Informatie-uitwisseling (dit is thema-generiek, maar staat ook bij [bijzonder omstandigheden](#))

De achterliggende informatie over bovengenoemde aspecten maken idealiter onderdeel uit van een [watersysteembeschrijving](#), zodat er onder normaal beheer een gezamenlijk uitgangspunt bestaat.

Bijzondere omstandigheden: verwacht watertekort of wateroverlast

Onder omstandigheden waarin watertekort of wateroverlast wordt verwacht is veelal een nauwere afstemming tussen waterbeheer van verschillende partijen nodig. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om het afstemmen van momenten van spuien, pompen en tijdelijke waterberging. Deze afstemming heeft onder het project "Slim Watermanagement" sinds 2016 een extra impuls gekregen. Beheerders kijken hierbij met een bredere blik naar de ruimte die het watersysteem (over de eigen beheergrenzen heen) biedt om water zodanig te sturen dat optimaal gebruik wordt gemaakt van deze ruimte. Daarbij wordt vaak gekeken naar de mogelijkheden voor vermindering van de verwachte wateroverlast/watertekort en de benodigde energie van de pompen voor het gehele watersysteem. Extreme situaties (wateroverlast/watertekort) kunnen hiermee tot op zekere hoogte worden uitgesteld. In feite vallen bijzondere omstandigheden tussen de normaal beheer situatie en situaties van daadwerkelijk watertekort/wateroverlast. In onderstaande figuur wordt dit visueel gepresenteerd aan de hand van het voorbeeld 'watertekort'.



Afspraken over afstemming tussen betrokken partijen bij bijzondere omstandigheden kunnen betrekking hebben op:

- Het opstellen van redeneerlijnen rondom situaties van dreigend watertekort en wateroverlast – het gaat daarbij om een beschrijving van mogelijke situaties en handelingsperspectieven die verschillende waterbeheerders in dergelijke situaties hebben;
- Hoe verschillende waterbeheerders in deze uitgangssituaties handelen;
- Afstemming en contact tussen waterbeheerders wanneer situaties zoals in redeneerlijnen beschreven zich voordoen (bijvoorbeeld: komen beheerders fysiek bijeen om te bepalen hoe gezamenlijk wordt gehandeld?);
- Informatie-uitwisseling tijdens bijzondere omstandigheden: denk daarbij aan het delen van informatie over waterpeilen en (gemaal-)afvoeren en eventueel gedeelde informatieschermen;
- Samenkomen en bekostiging rondom bijzondere omstandigheden.

*Figuur 1 – Visualisatie van mogelijke afspraken tijdens watertekort situaties en de werkwijze van Slim Watermanagement.
Bron: HydroLogic.*

- *Aandachtspunt is de mate van detailniveau waarop afspraken in het waterakkoord opgenomen worden. Dit kan op overkoepelend niveau zijn (bijvoorbeeld: partijen spreken af redeneerlijnen op te stellen), maar kan ook gedetailleerder zijn (bijvoorbeeld: partijen verankeren redeneerlijnen in het waterakkoord en spreken af hoe gehandeld wordt wanneer situaties zoals beschreven in redeneerlijnen zich voordoen).*
- *Als het de bedoeling is om afspraken uit het waterakkoord te vertalen naar operationele bedieninstructies, is het aan te raden de afspraken in het waterakkoord zo concreet mogelijk vorm te geven.*



In verschillende Slim Watermanagement regio's maken waterbeheerders gebruik van WhatsApp groepen om snel en makkelijk contact te hebben voor operationele afstemming. Er wordt nog gezocht naar manieren voor verdere afstemming over mogelijke handelingsperspectieven om wateroverlast en droogte te voorkomen door optimaal gebruik te maken van de mogelijkheden die het watersysteem biedt.

Extreme omstandigheden

Afspraken over hoe omgegaan wordt met (grensoverschrijdend(e)) waterschaarste of -overschot kunnen opgenomen worden in een waterakkoord, onderwerpen kunnen zijn:

Operationele afspraken over waterkwantiteitsbeheer bij extreem waterbezwaar of hoge waterstanden:

- Hanteren en handhaven van het streefpeil zoals genoemd in het betreffende Peilbesluit voor Rijkswateren of regionale wateren.
- Waterverdeling en bedieningsregimes op het hoofdwatersysteem en regionale watersystemen bij extreem hoge afvoeren of hoge waterstanden;
- Criteria op basis waarvan wordt bepaald of sprake is van wateroverlast, waarover je wilt afstemmen;
- Rol en taakverdeling en verantwoordelijkheden in geval van wateroverlast. Verschillende organisaties hebben verschillende crisis-organisaties, het is belangrijk hier rekening mee te houden bij het opstellen/vertalen van afspraken en draaiboeken;
- Overgang naar situaties waarin de Landelijke Coördinatiecommissie Overstromingsdreiging (LCO) vanuit nationaal belang adviseert over de waterverdeling.

Operationele afspraken over waterkwantiteitsbeheer bij waterschaarste:

- Waterverdeling en bedieningsregimes op het hoofdwatersysteem en regionale watersystemen bij waterschaarste en extreem lage afvoeren (bijvoorbeeld afspraken over watervoorziening vanuit het hoofdwatersysteem om waterschaarste in het regionale watersysteem te beperken of voorkomen);
- Rol en taakverdeling en verantwoordelijkheden in geval van waterschaarste, wederom rekening houdende met verschillende organisaties, crisis-organisaties en hun respectievelijke draaiboeken;
- Overgang naar situaties waarin de Landelijke Coördinatiecommissie Waterverdeling (LCW) vanuit nationaal belang adviseert over de waterverdeling;
- Toepassing van landelijke en/of regionale verdringingsreeksen en differentiatie hierin.

- *Door klimaatverandering komen extreme omstandigheden naar verwachting in de toekomst vaker voor dan nu het geval is. In het kader van ruimtelijke adaptatie treffen overheden en private partijen maatregelen om gevolgen van deze extremen te beperken. Uit workshops die voor de totstandkoming van deze leidraad zijn georganiseerd blijkt dat het goed denkbaar is dat in de toekomst steeds meer partijen, als gemeenten, vaker betrokken worden bij het opstellen van afspraken rondom het omgaan met wateroverlast en watertekort.*

Onvoorziene omstandigheden (incidenten en calamiteiten)

Calamiteiten en incidenten zijn niet te voorspellen, maar er kan in een waterakkoord wel opgenomen worden hoe gehandeld wordt tijdens zo'n situatie. Afspraken kunnen gemaakt worden over:

- Hoe en wanneer opgeschaald wordt naar overleggen als het Regionaal Droogte Overleg (RDO), de LCW en LCO (zie [Extreme Omstandigheden](#)) tijdens onvoorziene waterschaarste of wateroverlast;
- Watervraag-aspecten waar maatregelen, die voortkomen uit (testen rondom) calamiteiten in de toekomst, effect op kunnen hebben. Mogelijk kunnen o.a. gemeenten hierbij betrokken worden;
- Het stroomlijnen van calamiteitenplannen tussen waterbeheerders, zodat beheerders beter kunnen anticiperen op elkaars praktijken tijdens calamiteiten;
- Er kan afgesproken worden wanneer meldingen uitgewisseld worden over de invloed van beheerpraktijken tijdens calamiteitsituaties (onvoorziene omstandigheden als gevolg van hoogwater, wateroverlast, laagwater en waterkwaliteitsproblemen) op het watersysteem van de andere partij en wat er gedaan kan worden wat betreft schadebeperking. Deze afspraken kunnen ook afgestemd worden met het draaiboek van veiligheidsregio's;
- Of, wanneer en hoe calamiteitsituaties geëvalueerd worden. Nadere afspraken kunnen gemaakt worden na de evaluatie van onvoorziene omstandigheden of calamiteiten, wanneer dat gewenst is.

Gemeentes voeren stresstesten uit in het kader van het Deltaprogramma Ruimtelijke Adaptatie (DPRA) waarin onder andere gekeken wordt naar de effecten van extreme neerslag en extreme droogte door klimaatverandering. Uitkomsten hiervan kunnen aanleiding geven tot het nemen van maatregelen met als doel om te kunnen gaan met deze extreme situaties, of afspraken over het beheer in dergelijke situaties. Deze afspraken kunnen landen in een waterakkoord. Ook kunnen ze van invloed zijn op al gemaakte afspraken in, onder andere, waterakkoorden. In dat geval verdient het actualiseren van het waterakkoord aanbeveling.

3.2 Waterkwaliteit

Een uitgangspunt voor de kwaliteit van aan- en afvoer van water is dat wordt voldaan aan geldende wet- en regelgeving zoals de Waterwet en de Wet milieubeheer, Stroomgebiedsbeheerplannen, normen voor prioritair stoffen en specifieke verontreinigende stoffen, nationale normen voor nutriënten en gewasbeschermingsmiddelen, KRW doelen en aanvullende normen die door waterschappen en provincies zijn vastgesteld. Veel zaken rondom de waterkwaliteit zijn dus al geregeld. In een waterakkoord kunnen aanvullende operationele afspraken rondom waterkwaliteit worden gemaakt. Veelal gaat het daarbij om uitwisseling van informatie en waterkwaliteitsgegevens of het doen van meldingen wanneer zich situaties voordoen die beheergebiedsgrensoverschrijdende waterkwaliteitseffecten kunnen hebben.

Ecologie

Verbinding van watersystemen komt de ecologische situatie veelal ten goede. Door watersystemen met elkaar te verbinden kan de ecologische situatie van watersystemen verbeterd worden en kan bijvoorbeeld bijgedragen worden aan KRW doelen. Afspraken kunnen onder andere gaan over migratiebevordering en (vis)monitoring en kunnen in een waterakkoord worden vastgelegd.

Exoten kunnen negatieve invloed hebben op watersystemen en de ecologische waarden en biodiversiteit hiervan. Op uitwisselpunten kunnen exoten van het ene beheergebied naar het andere beheergebied migreren.

De toenemende connectiviteit tussen beheergebieden via onder meer vistrappen kunnen het voor exoten makkelijker maken om naar gebieden te migreren waar ze nog niet voorkomen.

Met het oog hierop kunnen waterbeheerders afspraken maken over het over het monitoren en melden van het voorkomen van exoten in hun beheergebieden, om hiermee andere waterbeheerders in staat te stellen zodanig te handelen dat exoten zich niet ongewenst in hun beheergebieden te vestigen.

Waterkwaliteit in relatie tot waterkwantiteit

Net als voor waterkwantiteit kunnen afspraken worden gemaakt over hoe te handelen bij bijzondere omstandigheden voor waterkwaliteit. Waterkwantiteit en waterkwaliteit hangen hierbij veelal samen. In veel gebieden in Nederland worden regionale systemen doorgespoeld om chloride- en nutriëntenconcentraties voldoende laag te houden. Het kan hierbij zowel gaan om interne verzilting als gevolg van zoute kwel als om externe verzilting als gevolg van het indringen van chloride via het oppervlaktewater.

In bepaalde situaties kan het vanuit waterkwantiteit gewenst zijn om gebiedsvreemd water in te laten, terwijl dit vanuit waterkwaliteitsoogpunt ongewenst is, omdat bijvoorbeeld natuurgebieden last kunnen ondervinden van de andere samenstelling van het water. Denk bijvoorbeeld aan het doorspoelen van plassen waarin blauwalg voorkomt of andersoortige operationele afspraken over wateraanvoer bij waterverontreiniging. Beheerders kunnen onderling afspraken maken over waterkwaliteit in relatie tot waterkwantiteit in normale situaties of bij dreigend tekort of te veel aan water. Systeemkennis en een goede systeembeschrijving zijn hierbij van belang om goede afwegingen te kunnen maken.

Stroomgebiedsbeheerplannen (SGBP'en) zijn in Europees verband verplicht op te stellen plannen met daarin veelal strategische afspraken over onder andere waterkwaliteit. Het is denkbaar dat hieruit meer operationele afspraken tussen waterbeheerders voortvloeien die toezien op het bereiken en in stand houden van een goede waterkwaliteit op stroomgebiedsniveau. Dergelijke afspraken kunnen hun plek vinden in een waterakkoord.

Overig

Naast bovenstaande onderwerpen is in de totstandkoming van deze leidraad een aantal thema's rond waterkwaliteit benoemd waarover afspraken in waterakkoorden gemaakt zouden kunnen worden. Hierbij kan gedacht worden aan:

- Afspraken over wanneer elkaar te informeren bij overschrijding van bepaalde waterkwaliteitsnormen, bijvoorbeeld om tijdig inname te stoppen;
- Operationele afspraken als gevolg van initiatieven met het oog op het omgaan met stoffen die waterkwaliteitsproblemen veroorzaken en hoe om te gaan met gebiedsvreemd water;
- Operationele afspraken over wateraanvoer in geval van incidentele waterverontreiniging;
- Afspraken over het toepassen van bepalingsmethoden voor het bepalen en monitoren van de waterkwaliteit en het delen van informatie hierover. Bepalingsmethoden worden vaak doorontwikkeld, waardoor in de toekomst nauwkeuriger gemeten kan worden. Door in het waterakkoord afspraken op te nemen over bepalingsmethoden en deze afspraken met het oog op ontwikkelingen om de zo veel tijd tegen het licht te houden, bestaat duidelijkheid over uitgangspunten bij de verschillende, bij het waterakkoord betrokken, partijen en ontstaat hier meer inzicht op systeemniveau;
- Afspraken met betrekking tot handelen bij (hoge) watertemperaturen om te hoge temperaturen en de

Delta-aanpak Waterkwaliteit en Zoetwater

De waterkwaliteit is in grote delen van Nederland gedurende de afgelopen decennia duidelijk verbeterd, maar nog onvoldoende om alle ambities op dit onderwerp waar te maken. Met de Delta-aanpak Waterkwaliteit en Zoetwater geven overheden, maatschappelijke organisaties en kennisinstituten vanaf november 2016 een stevige impuls aan de verbetering van de waterkwaliteit. Speerpunten in deze Delta-aanpak zijn de aanpak van de hoeveelheid nutriënten, gewasbeschermingsmiddelen en medicijnresten die in het water terecht komen. Daarnaast wordt bij de verbetering van de waterkwaliteit ingezet op de inrichting van de grote wateren en de bescherming van drinkwaterbronnen. Inmiddels wordt door partijen hard gewerkt aan de uitvoering van de acties uit de delta-aanpak. Daar waar uitvoering leidt tot concrete operationele afspraken in het waterbeheer, is het niet ondenkbaar dat deze uiteindelijk in waterakkoorden landen.

gevolgen daarvan zo veel mogelijk te voorkomen.

3.3 Waterveiligheid

Veel zaken rondom waterveiligheid zijn bij wet geregeld, zoals de zorgplicht voor de waterkering en normering van waterkeringen op nationaal en regionaal niveau in de Waterwet en provinciale verordeningen. Desondanks is het denkbaar dat partijen nadere (beheer) afspraken over waterveiligheid maken en deze laten landen in een waterakkoord. Het gaat hierbij dan met name om samenwerking, communicatie en informatie-uitwisseling.

Waterkeringen

Waterbeheerders hebben een zorgplicht voor waterkeringen en moeten kunnen aantonen dat zij deze zorgplicht adequaat uitvoeren. Eén van de onderdelen hiervan is het beheersen van risico's van aangrenzende arealen en het effect hiervan op de waterkering. Bij rivieren bestaat er een relatie tussen waterpeilen en de standzekerheid van keringen. Rivierbed en waterkering kennen vaak verschillende beheerders. Ontwikkelingen in het rivierbed kunnen van invloed zijn op waterpeilen en de standzekerheid.

Beheerders van rivierbedden en keringen kunnen afspraken maken over het uitwisselen van informatie rondom ontwikkelingen in het rivierbed. Dit kan bijdragen aan de adequate uitvoering van de zorgplicht van de keringbeheerder. Eenzelfde soort afspraak is denkbaar tussen keringbeheerders en beheerders van bergingsgebieden. Hierbij kan het dan ook gaan om niet-waterbeheerders, zoals terreinbeherende organisaties. Dergelijke afspraken kunnen mogelijk landen in een waterakkoord.

Ook afspraken over het toezicht houden op dijken bij hoogwater of stormvloed kunnen, wanneer relevant, opgenomen worden in een waterakkoord. Zo beheert Rijkswaterstaat langs diverse kunstwerken kleine stukken dijktrajecten, maar zijn waterschappen in situaties van hoogwater, droogte en stormvloed beter geoutilleerd met dijkwachters/dijklegers die de keringen, indien nodig, regelmatig inspecteren. Daar waar mogelijkheden zijn om elkaar hierbij te helpen kunnen afspraken worden gemaakt in een waterakkoord.

Ruimtelijke adaptatie en meerlaagsveiligheid

Meerlaagsveiligheid (MLV) gaat, naast het op orde hebben van keringen (1^e laag; geregeld bij wet), over het zodanig inrichten van de ruimte dat hiermee gevolgbeperking van overstromingen mogelijk is (2^e laag) en het op orde hebben van crisisorganisatie (3^e laag). In het kader van ruimtelijke adaptatie kunnen overheden en private partijen maatregelen nemen om (de gevolgen van) overstromingen te verkleinen door het slim inrichten van de fysieke leefomgeving. Dit noemen we de 2^e laag van MLV.

Afspraken over de 2^e en 3^e laag, en daarmee de verdere inrichting van waterveiligheid, kunnen opgenomen worden in een waterakkoord, of er kan naar verwezen worden (als het opgenomen is in een ander afspraken document). Net als rondom de zorgplicht kan het gaan over het informeren over ontwikkelingen die mogelijk effect kunnen hebben op de totale waterveiligheid.

Ruimtelijke adaptatie kan leiden tot maatregelen die invloed hebben op het waterbeheer van eigen en andermans watersystemen. Met het oog op ruimtelijke adaptatie kunnen regionale kaders, uitvoeringsagenda's en maatregelen doorlopen worden, waarna er mogelijk concrete operationele afspraken kunnen landen in een waterakkoord.

- *Aandachtspunt bij ruimtelijke adaptatie is het aantal en type partijen dat hierbij betrokken kan zijn en de mogelijke complexiteit die dit met zich meebrengt in het maken van afspraken. Het is dan ook verstandig de afweging te maken of de complexiteit van het aantal partijen en de te maken afspraken opweegt tegen de bijdrage die geleverd wordt aan de waterveiligheid en of het waterakkoord hiervoor het juiste instrument is.*

Operationeel kan afgesproken worden om elkaar te informeren wanneer bepaalde waterbergingsgebieden worden ingezet.

Waterveiligheid in relatie tot waterkwantiteit

Het op orde hebben van de infrastructuur voor waterveiligheid draagt in sommige regio's bij aan het goed functioneren van het watersysteem wanneer het gaat om waterkwantiteit en het voorkomen van wateroverlast bij extreme neerslag. Zo speelt in de Midden-Limburgse en Noord-Brabantse kanalen de toestand van de kades (bestemd voor het garanderen van waterveiligheid in het achterland) een belangrijke rol in de mogelijkheden die er zijn om grote hoeveelheden water snel te kunnen af voeren. In een waterakkoord kunnen mogelijk afspraken op worden genomen met het oog op informatie-uitwisseling rondom de toestand van de kades en betekenis hiervan voor operationeel beheer rondom waterkwantiteitaspecten.

3.4 Energie

Waterbeheerders hebben concrete duurzaamheidsambities en ambities op het gebied van energietransitie geformuleerd. Het gaat daarbij onder andere om het verminderen van het energiegebruik, de timing van energiegebruik (zoveel mogelijk buiten piekperiodes) en het zelf opwekken van energie. In beide gevallen zijn er links met waterkwantiteits- en waterkwaliteitsbeheer en is het denkbaar dat beheerders onderling afspraken maken in waterakkoorden.

Energiebeheer

Gemalen en sluizen zijn objecten met een zekere energievraag die veelal op uitwisselpunten tussen verschillende beheergebieden liggen. Energiezuinig malen of malen bij lage energieprijzen door de ene waterbeheerder kan effect hebben op de andere waterbeheerder. Aandachtspunten hierbij zijn:

- Energiezuinig en bij lage energieprijzen malen kan waterkwaliteitseffecten tot gevolg hebben. Zo hebben RWS en Zuiderzeeland afspraken over de verdeling van het uitmalen van water naar Markermeer en IJsselmeer met het oog op de waterkwaliteit in het Markermeer. Het kan voorkomen dat vanuit energiegebruik en CO₂-uitstoot het de voorkeur heeft zoveel mogelijk (elektrisch) op het Markermeer uit te malen, terwijl dit vanuit waterkwaliteitsoogpunt voor het Markermeer niet wenselijk is.
- De communicatie en timing tussen waterbeheerders in relatie tot energiegebruik en energie kosten wordt telkens belangrijker. Er zal steeds meer gekeken worden naar energieprijzen bij de timing van malen of pompen. In een waterakkoord kunnen waterbeheerders afspraken maken over doelmatig energiebeheer en beheergebiedsgrensoverschrijdende effecten hiervan. Een integrale blik is hierbij van belang.

Als alle waterschappen langs het Noordzeekanaal gaan malen zodra de energieprijzen laag (of eigen energieopwekking het hoogst) is, maar het is tegelijkertijd hoog water op zee waardoor Rijkswaterstaat extra pompcapaciteit in moeten zetten om al het water af te voeren, zijn beheergebiedsgrensoverschrijdend de energiekosten niet minder én is in totaal zelfs mogelijk meer energie nodig dan wanneer vanuit het Noordzeekanaal onder vrij verval naar de Noordzee kan worden gespuid. Partijen kunnen afspraken maken over het afstemmen van bemaling in relatie tot waterstanden en energieprijzen om op systeemniveau zo energiezuinig mogelijk te malen zonder dat dit leidt tot wateroverlast.



Kijk ook bij het thema "energie" integraal naar het watersysteem als er afspraken gemaakt worden over de slimme inzet van gemalen en pompen: de besluiten van de ene beheerder kunnen averechts werken voor de andere beheerder wat betreft energiegebruik, kosten en waterkwantiteit.

Circulariteit

Waterbeheerders kunnen ambities hebben om water beter te zuiveren (om de waterkwaliteit te verbeteren, o.a. voor consumptie-doeleinden) of om afspraken te maken over circulariteit. Hierbij kan gezocht worden naar nieuwe bronnen van drinkwaterbereiding, het winnen van stoffen uit afvalwater en het zodanig zuiveren van effluent dat dit binnen het watersysteem weer ingebracht kan worden in plaats van het uit te slaan naar buitenwater. Momenteel zijn deze ambities al op kleinere schaal opgenomen in afspraken, maar afspraken hierover kunnen ook landen in waterakkoorden. Het blijkt van belang te zijn om integraal naar het watersysteem

te kijken als er afspraken gemaakt worden over de slimme inzet van zuiveringsinstallaties, omdat de besluiten van de ene beheerder bezwaarlijk kunnen zijn voor de andere beheerder wat betreft kosten en waterkwantiteit.

Water als bron van energie

Oppervlaktewater kan ook als bron van warmte en koude worden gebruikt voor warmte koude opslag. Dit staat bekend als thermische energie uit oppervlaktewater. Aan het oppervlaktewater wordt warmte of koude onttrokken; wat invloed heeft op de watertemperatuur en daarmee invloed kan hebben op waterkwaliteit. Waar dit op grensgebieden tussen waterbeheerders (bijvoorbeeld bij gemalen) plaatsvindt, kunnen effecten beheergebiedsgrensoverschrijdend zijn. In deze gevallen is het mogelijk dat waterbeheerders afspraken maken over de effecten en onderlinge communicatie hierover.

3.5 Overkoepelende aspecten

Watersysteembeschrijving

Gedeelde kennis van de betrokken partijen is van belang om een duidelijk beeld te hebben van het watersysteem en aansluitende onderwerpen waar afspraken over gemaakt worden. Een gedeelde kennisbasis over de werking van het watersysteem en interactie tussen deelsystemen, waartoe alle watersystemen van de deelnemers van het waterakkoord behoren, heeft meerwaarde voor goede afspraken en communicatie tussen waterbeheerders.

In deze watersysteembeschrijving kunnen een aantal zaken landen, zoals de beschrijving van:

- Aan- en afvoer van en naar de verschillende systemen;
- Normale en extreme waterstanden in hoofd- en subsystemen;
- Verbanden en afhankelijkheden tussen hoofd- en subsystemen en de waterverdeling over deze systemen;
- Leveringszekerheid en waterbeschikbaarheid (nu en in de toekomst) op uitwisselpunten;
- De bestaande infrastructuur waarmee het water wordt beheerd en beheer & onderhoud hiervan.

Hierbij kan zowel ingegaan worden op waterkwantiteits-, waterkwaliteits- als waterveiligheidsaspecten. De systeemafbakening is afhankelijk van de te maken afspraken. Hierbij is het goed mogelijk dat ook gemeentelijke systemen mee worden genomen in de beschrijving, omdat ook met deze partijen afspraken gemaakt kunnen worden die in een waterakkoord landen. Naast technisch-inhoudelijke aspecten wordt aanbevolen in de

Als fictief voorbeeld is in één van de sessies de relatie tussen de werking van het watersysteem en (regulier) onderhoud van objecten in het watersysteem benoemd. Bij onderhoud aan een bepaalde sluis in het watersysteem zullen er doorgaans andere sluisen ingezet worden om het verlies in capaciteit op te vangen. Dit heeft invloed op het soort en de hoeveelheid water dat een subsysteem binnenkomt. Bij een goede beschrijving van het watersysteem en goede informatie-uitwisseling kom je minder snel voor verrassingen te staan en wordt bijgedragen aan goede uitvoering van het waterbeheer en in een waterakkoord gemaakte afspraken.

watersysteembeschrijving ook in te gaan op de verschillende partijen die belangen hebben bij het systeem.

Als laatste kan in een systeembeschrijving ook aandacht worden besteed aan toekomstige ontwikkelingen en de mogelijk effecten hiervan op het functioneren van het watersysteem, zonder dat hier direct in het waterakkoord afspraken over worden gemaakt.

Samenwerking

Waterbeheerders werken zowel op operationeel als tactisch en strategisch niveau telkens meer samen, onder andere vanuit doelmatigheid en het optimaal benutten van de ruimte die het watersysteem biedt. Over samenwerking kunnen waterbeheerders uiteenlopende afspraken maken in een waterakkoord. Op een hoger abstractieniveau kunnen partijen afspraken maken over relevante beleidsdoelen van de samenwerking, op een lager abstractieniveau kan het gaan over hoe samenwerking concreet wordt ingericht. Denk hierbij aan het

maken van afspraken over het bijeenkomen van de bij het waterakkoord betrokken partijen.

- *Met het oog op het telkens intensiever samenwerken tussen waterbeheerders is het denkbaar dat ook andere partijen die een waterbelang hebben, of invloed hebben op het watersysteem en het functioneren daarvan, betrokken worden bij waterakkoorden. Bijvoorbeeld gemeenten, provincies, drinkwaterbedrijven, terreinbeheerders of private partijen.*

Om de samenwerking tussen partijen te verbeteren is het handig om een beschrijving op te nemen van de onderdelen van de betrokken organisaties waar de onderwerpen in een waterakkoord zijn belegd. Vaak verschillen crisisorganisaties en crisisplannen van organisatie tot organisatie. Het is daarom handig dit met elkaar af te stemmen om zo een soepelere samenwerking te bewerkstelligen en niet voor verrassingen/onduidelijkheden te komen te staan in crisissituaties.

Informatie-uitwisseling en monitoring

Afspraken over monitoring en uitwisseling van gegevens maken vaak onderdeel uit van een waterakkoord. Hierbij is informatie-uitwisseling geen doel op zich. Uitwisseling van informatie kan enerzijds als doel hebben om als waterbeheerders zo goed mogelijk op de hoogte te zijn van hetgeen dat in het watersysteem speelt en op basis van deze actuele informatie operationele beslissingen te nemen (denk bijvoorbeeld aan Slim Watermanagement). Anderzijds kan informatie-uitwisseling en monitoring tot doel hebben om te evalueren of gemaakte afspraken nagekomen (kunnen) worden.

De inrichting van meetnetten voor waterkwaliteit en –kwantiteit is meestal geen onderdeel van het waterakkoord maar een verantwoordelijkheid van de deelnemende partijen. Het is wel aan te raden om in het waterakkoord afspraken te maken over de onderlinge informatievoorziening, afstemming van meetnetten en uitwisseling van gegevens. Het kan daarbij gaan om:

- Nagaan welke gegevens gewenst zijn: minimaal benodigde informatie als ondersteuning van operationele afspraken; langjarige of eenmalige/kortlopende metingen; gezamenlijk opstellen van waterbalansen;
- Aandachtspunt is het nagaan of data real-time beschikbaar moet zijn, of pas achteraf gedeeld wordt. Bij bijzondere omstandigheden wordt real-time uitwisseling steeds belangrijker;
- Afspraken over de beschikbare en nog ontbrekende gegevens: afstemming over meetnetten van deelnemende partijen, zodat overlap of gaten tussen de meetnetten voorkomen worden;
- Afspraken over de kosten van het uitvoeren van monitoring van meetpunten binnen watersystemen;
- Afspraken over formats en uitwisseling: wanneer partij 'x' informatie deelt met partij 'y', de vorm waarin gegevens beschikbaar worden gesteld en verwijzing naar wie waar verantwoordelijk voor is (namen/functies/organisatieonderdeel). Zoveel mogelijk volgens Opendata principes;
- Daarnaast kunnen afspraken worden gemaakt over uitwisseling van data van de ene partij, die van meerwaarde zijn voor de uitvoering van het waterbeheer bij een andere partij.



Op het gebied van waterkwantiteit, waterkwaliteit en waterveiligheid wordt door waterbeheerders en andere partijen (bijvoorbeeld drinkwaterbedrijven) al veel gemeten en is telkens meer open data beschikbaar. Gebruik bij het maken van afspraken in waterakkoorden en de uitvoering daarvan zo veel mogelijk deze al bestaande systemen en zorg dat systemen van waterbeheerders met elkaar kunnen communiceren. Dit komt de samenwerking in het waterbeheer ten goede.

Evaluatie (PDCA-cyclus)

In een waterakkoord kunnen ook afspraken opgenomen worden over de evaluatie van de uitvoering en de werking van het waterakkoord, deze zullen verschillen per waterakkoord. Er kan hierbij gebruik gemaakt worden van de PDCA-cyclus (plan-do-check-act) en de gegevens uit de meetnetten (zie [Informatie-uitwisseling](#)).

Afspraken over de evaluatie van een waterakkoord kunnen bijvoorbeeld gaan over:

- De frequentie van de evaluatiemomenten, waarbij er bepaalde jaarlijkse of x-jaarlijkse evaluatiemomenten plaatsvinden. Aangeraden wordt om in ieder geval ieder jaar de stand van zaken rondom de uitvoering van de in het waterakkoord gemaakte afspraken te bespreken; dit ook om het 'levend' te

houden. Een meer diepgaande evaluatie die mogelijk aanleiding kan geven voor het actualiseren/herzien van het waterakkoord kan aansluiten op de beleidscyclus van het opstellen van waterbeheerplannen en zal eens in de zes jaar plaatsvinden, of eerder als daar aanleiding toe is;

- De tijdstippen in het jaar waarop een evaluatie plaatsvindt (dit kan onder meer afhankelijk zijn van de validatie van gegevens);
- Een toekomstparagraaf, waarin belangrijke ontwikkelingen geschetst worden. Tijdens een evaluatie kan aandacht worden besteed aan de stand van zaken rond de geschetste ontwikkelingen of andere opgetreden ontwikkelingen, met de vraag of deze aanleiding geven om afspraken te actualiseren.

- *Deelnemende partijen wordt aangeraden om ook intern de uitvoering en evaluatie van het waterakkoord te borgen en te koppelen aan de beleidscyclus van de water(beheer)plannen.*
- *Het evaluatiemoment kan voor een of meerdere partijen aanleiding vormen voor de wens om het waterakkoord te actualiseren of herzien.*



Zorg dat de watersysteembeschrijving en toekomstparagraaf up-to-date is. Ruimtelijke druk als gevolg van klimaatverandering heeft invloed op de beschikbaarheid van water, nu en in de toekomst, en daarmee de behoefte om afspraken te actualiseren.

Financieel (kosten en kostenverrekening)

In een waterakkoord kunnen afspraken worden vastgelegd met een financiële component. Normaliter nemen de partijen elk hun deel van de kosten voor rekening daar waar het gaat om de normale inspanning bij het uitvoeren van de afspraken die in het waterakkoord zijn opgenomen. Het is ook mogelijk dat in bepaalde situaties partijen extra inspanningen leveren die voor andere partijen gunstig zijn, bijvoorbeeld het extra doorvoeren van water om droogte te voorkomen. In die gevallen zijn afspraken over kostenverrekening op hun plaats, bijvoorbeeld over investerings-, operatie- en onderhoudskosten.

Daarnaast is het denkbaar dat partijen afspraken maken over een compensatieregeling wanneer door het optimaal benutten van de ruimte in het watersysteem maatschappelijke schade als gevolg van wateroverlast of droogte tot een minimum wordt beperkt.

In het kader van Slim Watermanagement is het goed denkbaar dat besloten wordt om wateroverlast op de ene locatie toe te laten om dit op een andere locatie (waar de potentiële schade maatschappelijk gezien groter is) te voorkomen. Dit vergt goede afspraken over bijvoorbeeld een compensatieregeling tussen de verschillende betrokken partijen.



Het vroegtijdig in het proces van totstandkoming van een waterakkoord nadenken over mogelijke financiële consequenties en het betrekken van de juiste mensen die bij dit onderwerp betrokken moeten zijn, is een belangrijk aandachtspunt. Dit is een les die vanuit ervaringen met meerdere waterakkoorden naar voren komt. Door vroegtijdig stil te staan bij financiële consequenties van de in het waterakkoord te maken afspraken kunnen vertragingen later in het proces worden voorkomen.

Conceptafspraken worden met de opdracht gevende managers en het bestuur besproken en kunnen onder meer gaan over:

- Onderlinge toerekening en verrekening van kosten voor beheer, onderhoud en energie;
- Onderlinge toerekening en verrekening van investeringskosten in nieuwe werken, uitbreiding van capaciteit, of vervangingskosten;
- Onderlinge toerekening en verrekening van kosten voor extra monitoring;
- Uitgangspunten en meer gedetailleerde afspraken over schadecompensatieregeling;
Nagaan of er historische afspraken zijn en of die gehandhaafd moeten worden (zijn deze nog logisch?);

Mandaat (aanvullen en wijzigen waterakkoord)

De inhoud van afspraken in waterakkoorden en onderdelen hierin zoals de watersysteembeschrijving kunnen door interne en externe ontwikkelingen na verloop van tijd achterhaald zijn en om updates te vragen. Voor sommige aanpassingen van het waterakkoord is bestuurlijke vaststelling logisch, bijvoorbeeld als het gaat om financiële afspraken. Het aanpassen van andere onderdelen, zoals aanpassingen van een watersysteembeschrijving als gevolg van veranderingen in het watersysteem of klimatologische omstandigheden, kunnen wellicht ook gemandateerd worden naar een lager niveau. Dit maakt het makkelijker om kleinere aanpassingen in het waterakkoord door te voeren, zonder dat hiervoor aanvullende bestuurlijke brieven hoeven worden opgesteld die als bijlage aan een akkoord worden toegevoegd, die de transparantie van afspraken in de praktijk lijken te verminderen. Over mandatering kunnen afspraken in het waterakkoord worden opgenomen.

- *Bij het opstellen van het waterakkoord is het raadzaam om na te gaan of het wenselijk is afspraken te maken over het geven van mandaat aan een bepaalde laag binnen de betrokken partijen om afspraken te*

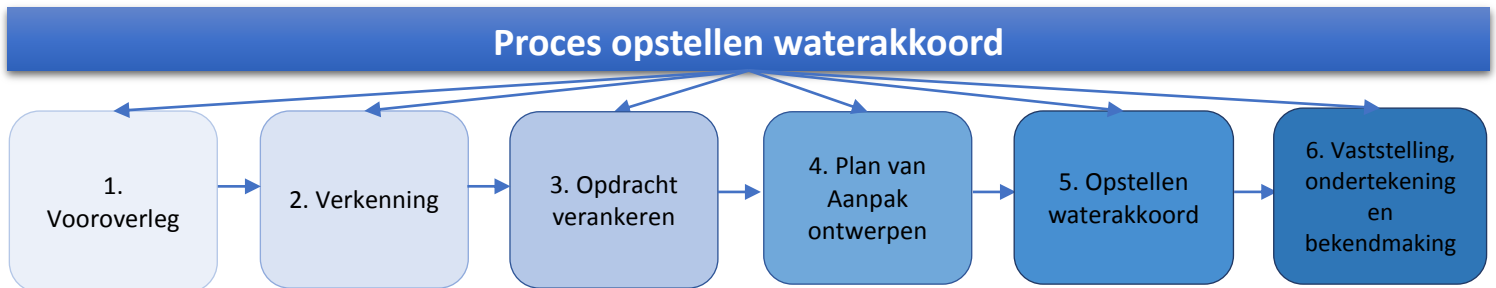
In verschillende waterakkoorden zijn afspraken over verevening opgenomen op basis van het bijhouden van draaiuren van gemalen, stroomverbruik etc.. Dit leidt tot een jaarlijkse administratieve ronde voor verevening. Waterbeheerders geven aan dat je hier in de toekomst ook anders mee om zou kunnen gaan, bijvoorbeeld door prestatieafspraken te maken en deze eens in de zes jaar tegen het licht te houden en dan verrekening plaats te laten vinden.

actualiseren, waarbij wel alle lagen en partijen geïnformeerd moeten blijven over ontwikkelingen.

Door de bevoegdheid om afspraken op bepaalde thema's te actualiseren lager in de organisatie te beleggen zijn akkoorden makkelijker actueel houden en aan te passen als ontwikkelingen daar aanleiding toe geven, zonder dat dit langdurige bestuurlijke processen of (niet-transparante) aanvullende brieven vergt. Echter is het wel altijd van belang om bestuurlijk-/managementniveau mee te nemen in beslissingen.

4. Proces opstellen waterakkoord

Dit hoofdstuk van de leidraad gaat in op het proces om te komen tot een nieuw of geactualiseerd waterakkoord. Hierbij zijn zes processtappen onderscheiden die doorlopen kunnen worden, gepresenteerd in onderstaande figuur. Elk van deze processtappen kent haar eigen aandachtspunten. Daarnaast zijn er overkoepelende aandachtspunten die voor elk van de processtappen relevant zijn, of waarbij het van belang is om er al vroeg over na te gaan denken om problemen later in het proces te voorkomen.



- *Besteed bij iedere stap aandacht aan de vraag of de juiste mensen aan tafel zitten: de verschillende stappen in het proces vragen om uiteenlopende competenties. Het gebruik maken van een (klein) kernteam met daaromheen per stap de collega's met de juiste competenties vergemakkelijkt het opstellen van een waterakkoord.*
- *Denk vroegtijdig na over communicatie rondom het waterakkoord en betrek de benodigde personen hierin om communicatie goed op verschillende doelgroepen (bestuurlijk, ambtelijk, externe stakeholders) te kunnen afstemmen.*

Processtap 1: Vooroverleg

Het vooroverleg is een eerste overleg over het mogelijk opstellen/actualiseren van een waterakkoord. In deze fase bespreken partijen op ambtelijk niveau onderling de wens van het opstellen van een waterakkoord. Meestal kent dit gesprek een concrete aanleiding of onderwerp waarover afspraken gemaakt/vernieuwd zouden kunnen worden, bijvoorbeeld over het waterkwantiteitsbeheer op een bepaald uitwisselpunt tussen twee beheergebieden.

Om later in het proces problemen te voorkomen is het handig om stil te staan bij een aantal vragen:

- Wat speelt er? Hoe werkt het watersysteem (globaal) en zijn er specifieke systeemkenmerken (veranderd) waar je rekening mee moet houden?;
 - Hieruit voortkomend: waar is behoefte aan (wat is de functie en de urgentie van het waterakkoord)?;
 - Wat is de waarde van de huidige afspraken (als die bestaan) en zijn daar andere, betere of aanvullende afspraken op nodig?;
 - Is het waterakkoord het juiste instrument voor het maken van eventueel gewenste afspraken?;
 - Welke partijen zijn bij het onderwerp betrokken? Denk daarbij zowel aan waterbeheerders als aan andere partijen;
 - Moet het bestuurlijk-/management niveau al betrokken worden? Zo niet: wanneer dan wel?
- *Aandachtspunt is het betrekken van de juiste niveaus (operationeel, tactisch, strategisch, management, bestuur) in de verschillende processtappen. Dat begint al bij het vooroverleg. Aangeraden wordt om in het vooroverleg expliciet aandacht te besteden aan het betrekken van deze niveaus na afloop van het vooroverleg en voorafgaand aan een mogelijke verkenningfase.*
 - *Daarnaast is het in deze fase aan te raden om open te staan voor een breed gesprek. Naast de concrete aanleiding voor het vooroverleg is het goed mogelijk dat ook andere aspecten rondom waterbeheer hun beslag in een waterakkoord kunnen vinden. Voor een breed overzicht van mogelijke onderwerpen om afspraken over te maken verwijzen we naar hoofdstuk 3.*

Resultaat van het vooroverleg is een beeld of er voldoende aanleiding is om een waterakkoord op te stellen of te actualiseren.

In de nabije toekomst zullen er tussen Waterschap Drents-Overijsselse Delta, Vechtstromen, Vallei en Veluwe en Rijkswaterstaat afspraken gemaakt worden tussen waterbeheerders in het kader van Slim Watermanagement. Deze afspraken kunnen ook financiële gevolgen hebben, dus het is van belang dat het management tijdig aangehaakt wordt.

Processtap 2: Verkenning

Een nadere verkenningfase ter concretisering van het resultaat uit het vooroverleg helpt in het verduidelijken van de gewenste inhoud van de afspraken en de wensen ten aanzien van het vervolg van het opstellen van een waterakkoord.

- *Aangeraden wordt om na het vooroverleg het managementniveau te betrekken en draagvlak te zoeken of creëren voor het uitvoeren van de nadere verkenning. Het vaststellen van een opdracht op managementniveau voor de verkenningfase kan hierbij helpen.*

Het brede inhoudelijke spectrum dat besproken is in het vooroverleg (ook wel initiatiefase genoemd) kan in de verkenningfase worden verdiept en getrechterd, en op hoofdlijnen uitgewerkt, waarbij in ieder geval wordt aangeraden aandacht te besteden aan:

- Doel van afspraken in het waterakkoord;
- Opstellen van een watersysteembeschrijving voor gedeelde kennisbasis, waarbij ook de vraag speelt wat een zinvolle afbakening van het gebied is waarvoor het waterakkoord wordt opgesteld;
- Wat moet je regelen voor de huidige operationele situatie (zonder te anticiperen op toekomstige ontwikkelingen)? Waar zitten de knelpunten?;
- Beoordelen of het waterakkoord het juiste instrument is voor de afspraken;
- Wat regel je binnen het waterakkoord / wat niet of elders (randvoorwaarden)?
- Relaties met overige relevante waterakkoorden en andere afspraken.



Verschiedende geïnterviewde waterbeheerders geven aan dat de verkenningfase goed gebruikt kan (en zou moeten) worden om uitgebreid aandacht te besteden aan mogelijk gevoeligheden (ambtelijk en bestuurlijk) die spelen tussen de betrokken partijen en die relatie hebben met beoogde onderwerpen waarover in het waterakkoord afspraken worden gemaakt. Door issues en gevoeligheden vroegtijdig bespreekbaar te maken, kan hier tijdig op worden gehandeld.

Gedeeld opdrachtgeverschap op managementniveau door de bij het waterakkoord betrokken partijen kan hierbij helpen. Dit maakt dat alle partijen ook op managementniveau vroegtijdig op de hoogte zijn van de wens tot het opstellen/actualiseren van het waterakkoord en kan frustraties in het latere proces voorkomen.

Daarnaast is het in deze fase van belang aandacht te besteden aan de meer organisatorische aspecten rond het opstellen van het waterakkoord. Denk daarbij aan:

- Omgevingsanalyse: overzicht van de deelnemende partijen en andere belanghebbende partijen;
- Planning van totstandkoming van het waterakkoord op hoofdlijnen;
- Aandacht voor verwachte benodigde tijdsinzet van ambtenaren van de verschillende deelnemende partijen en hun rollen en verantwoordelijkheden in het opstellen van het akkoord;
- Aandacht voor de verschillende competenties die binnen de deelnemende partijen nodig zijn voor het doorlopen van de verschillende fases (denk daarbij aan het vroegtijdig betrekken van 'schrijvers', financieel-specialisten, juristen etc.);
- De mogelijke vaststellingsstructuur van afspraken in het waterakkoord, ondertekening door de partijen en op welk niveau deze later mogelijk gewijzigd kunnen worden (mandatering).



Een valkuil in deze fase is het niet tijdig nadenken over te betrekken collega's van andere afdelingen. Het initiatief voor het opstellen van een waterakkoord komt veelal uit de 'inhoudelijke' hoek van waterbeherende partijen, terwijl afspraken bijvoorbeeld ook financiële en juridische consequenties kunnen hebben. Ervaringen uit verschillende hoeken van het land leren dat wanneer deze pas later aan het licht komen, dit het proces kan frustreren.

- *Aangeraden wordt om de resultaten van de verkenningsfase op managementniveau gebundeld vast te stellen in bijvoorbeeld een hoofdlijnen- of uitgangspuntennotitie. Onderdelen hiervan zijn in ieder geval de systeembeschrijving, een gedeeld beeld van onderwerpen waarover betrokken partijen afspraken willen maken en organisatorische aspecten voor de verdere uitwerking van het waterakkoord.*

Processtap 3: Opdracht verankeren

Het verankeren van de opdracht voor het verder uitwerken en opstellen van het waterakkoord is in deze leidraad als aparte processtap opgenomen, omdat dit een fundamentele stap in het proces is.

Voordat het proces van het uitwerken en opstellen van een waterakkoord kan starten is het van belang een opdracht te hebben van het management van de deelnemende partijen. Hierbij is gedeeld opdrachtgeverschap een aspect dat bijdraagt aan een soepel proces: door op management niveau draagvlak te hebben voor het uitwerking van hetgeen in de uitgangspuntennotitie is vastgesteld is de kans om later in het proces tegen barrières aan te lopen kleiner.

- *Aangeraden wordt bovendien om ook bestuurders van de deelnemende partijen in deze stap op z'n minst te informeren. Beter nog is ook het bestuurlijk vaststellen van de opdracht voor het vervolgproces in het opstellen van het waterakkoord.*

Resultaat van deze stap is een op management en eventueel bestuurlijk niveau vastgestelde opdracht.



Het te laat aandacht hebben voor het betrekken van bestuurders (mogelijk vanuit de gedachte dat de bestuurders niet onnodig gestoord moeten worden met operationele zaken) kan uiteindelijk averechts werken, omdat er wellicht bestuurlijk issues spelen of zouden moeten spelen. Betrek daarom bestuurders in de totstandkoming van de opdracht tot uitwerken van het waterakkoord om later frustraties in het proces te voorkomen.

Processtap 4: Plan van aanpak ontwerpen

In het uitvoeren van de verkenning is op organisatorisch vlak al een stap gemaakt met een planning op hoofdlijnen, verwachte benodigde competenties en te betrekken personen en hun tijdsinzet. Deze zijn vastgelegd in de uitgangspuntennotitie. Deze vierde processtap dient ervoor om dit verder uit te werken en te concretiseren.

Bij het nader concretiseren van de planning wordt gedacht aan het bepalen van de doorlooptijd en mijlpalen, het plannen van bijeenkomsten met bijbehorende doel en doelgroep per bijeenkomst. Ook het bestuurlijk traject om uiteindelijk tot vaststelling van het waterakkoord te komen is hierbij belangrijk. Dit kan afhankelijk van het niveau waarop het akkoord ondertekend moet worden (Algemeen Bestuur/Dagelijks Bestuur bij een waterschap) en vergaderdata van deze gremia per waterbeheerder behoorlijk uiteen lopen.

- *Het instellen van een ambtelijke commissie, die als kernteam verantwoordelijk is voor het opstellen van het waterakkoord, verdient aanbeveling. Hieromheen kunnen verschillende andere disciplines vanuit de deelnemende partijen worden betrokken om op specifieke onderwerpen hun bijdrage te leveren.*

Het kernteam wordt aangeraden over een aantal praktische zaken in ieder geval afspraken te maken:

- Rollen binnen het team: trekkerschap, aansturing proces, penvoerder waterakkoord, secretaris;
- Uitbesteding van werkzaamheden;
- Financiering van bijvoorbeeld uitbesteding, drukkosten, publicatie etc.;
- Afstemming tussen uitvoerend team en de opdrachtgevers en besturen van verschillende betrokken organisaties.

Resultaat van deze stap is een concreet procesontwerp voor het opstellen van het waterakkoord.



Aanbeveling is om dit procesontwerp en de verwachte doorlooptijd in het kader van verwachtingenmanagement te delen met de opdrachtgevers voor het uitwerken van het waterakkoord.

Processtap 5: Opstellen waterakkoord

In deze stap vindt de daadwerkelijk uitwerking van het waterakkoord plaats. De uitgangspuntennotitie en systeembeschrijving die daarvan onderdeel uitmaakt bieden al veel input voor het uiteindelijke waterakkoord.

De deelnemende partijen zetten in deze fase onderlinge afspraken op papier over de algemene aard en strekking van het waterakkoord en kunnen hierbij aandacht besteden aan:

- Afspraken over inhoudelijke thema's (zie hoofdstuk 3);
- Relevante verbanden en relaties met beleid en plannen nagaan en in een waterakkoord deze relaties benoemen met een verwijzing naar het betreffende beleid of plan;
- Reikwijdte van het waterakkoord;
- Eventueel hieruit voortvloeiende principes voor het operationele waterbeheer en vastgelegde normering, zoals:
 - o Omgaan met trits, vasthouden, bergen en afvoeren;
 - o Toepassen 'niet afwentelen'.
- Regeling rondom versiebeheer, zodat goed na te gaan is hoe het waterakkoord tot stand is gekomen.

Het schrijven van een waterakkoord is een vak apart: het blijkt een uitdaging te zijn om de inhoud van waterakkoorden begrijpelijk (voor uiteenlopende stakeholders) op papier te zetten. Daarbij bestaat een spanningsveld tussen technisch-inhoudelijk, juridisch en 'vlot' taalgebruik.

- *Het verdient dan ook aanbeveling om zowel personen vanuit de inhoud, rechtskunde als communicatie bij het schrijffproces te betrekken.*
- *De inhoudsopgave of opbouw zal per waterakkoord bepaald moeten worden. Voorbeelden van waterakkoorden en de inhoudsopgave hiervan zijn te vinden op de [Helpdesk Water](#).*



Raadzaam is dit proces te starten met het opstellen van een eerste geannoteerde inhoudsopgave, om op hoofdlijnen een gedeeld beeld te krijgen van de opbouw van het akkoord.

Processtap 6: Vaststelling, ondertekening, bekendmaking

Het waterakkoord wordt vastgesteld, ondertekend en bekendgemaakt naar de buitenwereld. De vorige fasen zijn een aanloop naar deze fase, waarbij de betreffende personen al eerder betrokken zijn.

Bij ondertekening van het waterakkoord moet rekening gehouden worden met de doorlooptijd en regelmaat van samenkomsten van de bestuurders van betrokken partijen. Zo is het ondertekenen/actualiseren van een waterakkoord bij de ene waterbeheerder gedelegeerd naar het dagelijks bestuur dat vaak bij elkaar komt. Bij andere waterbeheerders is dit toebedeeld aan het algemeen bestuur, dat veel minder vaak vergadert.

In de Waterwet zijn geen uitgebreide procedureregels opgenomen rondom de totstandkoming en vaststelling van een waterakkoord. Met de Omgevingswet verdwijnt het waterakkoord als wettelijk beschreven instrument. Wat dit betekent voor vaststelling, bekendmaking en inspraak is op het moment van schrijven nog onduidelijk. Over deze onderwerpen wordt in de toekomst een link opgenomen naar de [Helpdesk Water](#).

- *Aangeraden wordt in ieder geval om het concept waterakkoord collegiaal te laten toetsen door collega's of waterbeheerders die niet direct betrokken zijn bij de uitwerking van het waterakkoord om de kwaliteit van een waterakkoord aan te scherpen.*

De deelnemende partijen maken gezamenlijk een afweging over de effecten die het waterakkoord heeft op de omgeving. Zij kiezen afhankelijk daarvan voor een procedure voor de vaststelling van het waterakkoord. Hierbij wordt onderscheid gemaakt in:

- Waterakkoord met beperkte (geen) effecten/rechtsgevolgen voor derden (lichte procedure): omgeving en betrokken belanghebbenden informeren en communicatie om de omgeving te informeren over de afspraken;
- Waterakkoord met (mogelijke) effecten/rechtsgevolgen op derden en/of gebruiksfuncties (Awb procedure): omgeving en partners informeren, consulteren en inspraakprocedure met officiële publicatie van het (ontwerp-)besluit.

Als inspraakreacties consequenties hebben voor de inhoud van het waterakkoord moeten deze worden doorgevoerd in het waterakkoord. Aanvullend kan er voor gekozen worden om deze samen te vatten en als bijlage aan het waterakkoord toe te voegen.

Nadat het consultatie- en inspraakproces is doorlopen kan het ontwerp-waterakkoord voor goedkeuring worden voorgelegd aan de betrokken bestuurders. Na de bestuurlijke goedkeuring zal het waterakkoord, desgewenst in een gezamenlijke bestuurlijke bijeenkomst, door alle deelnemende partijen worden ondertekend om de afspraken te bekrachtigen.

Er is geen wettelijk voorgeschreven looptijd voor een waterakkoord. Geadviseerd wordt aan te sluiten bij de looptijd van de beleidscyclus van de betreffende water(beheer)plannen, dan kan het waterakkoord ook meegenomen worden bij de evaluatie van de water(beheer)plannen.

Een waterakkoord wordt vastgesteld voor de duur van de looptijd die partijen hebben afgesproken. Na de looptijd, of tijdens de looptijd (als zich aanleidingen voordoen of er behoefte is vanuit deelnemende partijen), kan het akkoord worden verlengd, geactualiseerd, herzien of beëindigd.



In het verleden werden (tussentijdse) wijzigingen van het waterakkoord doorgaans bekrachtigd met een bestuurlijke brief waarin de wijzigingen werden beschreven. In het kader van transparantie van een waterakkoord is het raadzaam om deze manier van wijzigingen niet te hanteren en in plaats daarvan werkelijke wijzigingen door te voeren in het akkoord zelf.

Het is goed om al tijdens het proces om te komen tot een waterakkoord na te denken over de communicatie over een waterakkoord. De communicatie zal al tijdens het proces op gang komen en doorlopen worden na vaststelling en ondertekening van een waterakkoord; over communicatie tijdens de uitvoering van een waterakkoord kunnen dan ook afspraken worden gemaakt. Er kan gestreefd worden naar een bredere bekendheid en gekozen worden voor een bredere ontsluiting van een waterakkoord. Er kan gedacht worden aan:

- Communicatie tussen de, bij het akkoord betrokken, partijen: hoe zij elkaar informeren over zaken rondom de uitvoering van het waterakkoord;
- Interne communicatie, gericht op: eigen organisatie (met oog op inzet, tijd en kosten); aanliggende Rijkswaterstaat directies en waterschappen (ambtelijk en bestuurlijk); overige partners, zoals provincies en gemeenten (ambtelijk en bestuurlijk). Er kunnen afspraken gemaakt worden over:
 - Over welke onderwerpen gecommuniceerd wordt;
 - Via welk platform de communicatie tussen partijen verloopt;
 - Wanneer (tijdens welke situaties) er gecommuniceerd wordt;
 - Hoe vaak er een standaard (terugkerend) communicatiemoment plaatsvindt.
- Externe communicatie: gericht op watergebruikers die niet betrokken zijn bij waterakkoord, maar wel belangen hebben bij het waterbeheer (o.a. omgevingspartijen, drinkwaterbedrijven, landbouw).

Het Hoogheemraadschap van Schieland en de Krimpenerwaard heeft op haar website een [overzichtspagina](#) waarop informatie over de waterakkoorden waar het hoogheemraadschap bij betrokken is wordt gepresenteerd. Zo is de inhoud van de verschillende akkoorden voor iedereen gemakkelijk te vinden.
