HOOGHEEMRAADSCHAP DE STICHTSE RIJNLANDEN

Onderwerp: Strategie wateroverlast 2027
Datum vergadering: 16-12-2026
Registratienummer: 2101245

Besluitnota

Onderwerp
Strategie wateroverlast 2027

Voorgesteld besluit
Het algemeen bestuur besluit:

- De Strategie wateroverlast 2027 (DM 2101244) vast te stellen.

Inleiding
De huidige Strategie voor wateroverlast (2014) is niet meer actueel en wordt daarom herijkt. Daarvoor zijn verschillende redenen:

- Door klimaatverandering neemt de gemiddelde jaarlijkse neerslag toe en komen extreme neerslaggebeurtenissen vaker voor;
- Voorbereiding op extreme situaties wordt steeds belangrijker. De wateroverlast in Limburg in 2021 liet zien dat het voldoen aan de normen voor wateroverlast alleen niet genoeg is;
- Om droogte tegen te gaan, moeten we meer water vasthouden;
- Het verhogen van (grond)waterstanden in het veenweidegebied om bodemdaling te remmen en in het heuvelruggebied om de grondwaterbalans te herstellen, vergroot het risico op wateroverlast;
- Voor de opgaven Gezond water en biodiversiteit zetten we onder andere in op natuurvriendelijke oevers, flauwere oevers en meer vegetatie in watergangen. Wanneer deze maatregelen niet op aangrenzende gronden kunnen worden gerealiseerd, kan dit onder voorwaarden, in de watergang plaatsvinden. Hierdoor neemt de beschikbare ruimte in het watersysteem af;
- De grenzen van technische mogelijkheden komen in zicht. Niet alle opgaven kunnen met technische maatregelen worden opgelost. Water zal meer ruimte moeten krijgen, wat gevolgen heeft voor het landgebruik. Dit sluit aan bij het principe Water en Bodem Sturend;
- Nieuwe analyses geven meer inzicht in de huidige en toekomstige wateroverlastopgave. De hertoetsing van de provinciale normen voor wateroverlast laat zien waar het watersysteem nu en in de toekomst voldoet aan de normen en waar niet. Daarnaast brengen regionale en bovenregionale stresstesten de gevolgen van extreme neerslag in beeld. De studie Toekomstbestendig Watersysteem (2022) laat zien dat de wateroverlastopgave in alle onderzochte toekomstscenario’s toeneemt.

Deze ontwikkelingen leiden tot complexe vraagstukken rondom wateroverlast, bodemdaling en klimaatadaptatie. Tegelijkertijd neemt de druk op de beschikbare ruimte toe. Het beperken van

bodemdaling in veenweidegebieden vergroot bijvoorbeeld de kans op wateroverlast. Daardoor kan niet overal worden voldaan aan de provinciale normen (= omgevingswaarden) voor wateroverlast.
Met deze strategie leggen we vast welke uitgangspunten wij hanteren bij het omgaan met wateroverlast en welke doelen daaruit voortvloeien.

Het algemeen bestuur stelde de huidige Strategie wateroverlast vast in 2014 (Implementatiestrategie wateroverlast).
Tijdens de AB-themabijeenkomst van 3 december 2025 hebben we samen met het bestuur de complexiteit van het vraagstuk verkend. Daarbij maakten we onder andere gebruik van een spelvorm (zie foto). Vervolgens is de commissie Waterveiligheid en waterkwantiteit op 11 juni geconsulteerd over normen en compensatie. De commissie heeft daarbij aangegeven terughoudend te zijn met compensatie. Wanneer compensatie toch aan de orde is, moet deze proportioneel en eenmalig zijn en integraal worden afgewogen binnen het bredere gebiedsproces.



De Strategie wateroverlast 2027 bevat strategische en tactische doelen en een globale gebiedsuitwerking. Deze zijn overgenomen in het ontwerp Waterbeheerprogramma. De strategie richt zich niet alleen op situaties waar aan de norm wordt voldaan, maar ook op extreme gebeurtenissen die buiten de norm vallen. Daarbij kijken we verder dan technische maatregelen alleen. Ook het vergroten van waterbewust handelen, het sturen via ruimtelijke ordening en het inzetten van crisis- en herstelmaatregelen maken onderdeel uit van de aanpak. Hiervoor hanteren we de methodiek van de meerlaagse aanpak (zie Factsheets mogelijke maatregelen bijlage A DM2101230).

Let op: de berekeningen van de opgave wateroverlast zijn nog niet afgerond. Daardoor zijn de gevolgen van de gekozen beleidsrichtingen nog niet volledig inzichtelijk (zie ook kanttekening 2.1).

Beoogd effect
Met dit voorstel werken we aan een toekomstbestendig watersysteem waarin gebieden waterrobuust en klimaatbestendig zijn.

Daarbij streven we naar:
1. Een robuust en flexibel (hoofd)watersysteem is de basis bij het beperken van wateroverlast;
2. Water vasthouden waar het valt en ruimte geven is uitgangspunt bij het oplossen van wateroverlastopgaven;
3. Acceptatie van wateroverlast als gevolg van de grenzen aan de maakbaarheid;
4. Investeringen om wateroverlast te beperken worden geprioriteerd op basis van de maatschappelijk grootste risico's;
5. Het waterschap werkt samen met medeoverheden en partners om het risico van wateroverlast te verminderen.

Argumenten
Het voorstel steunt op de volgende argumenten:

1.1 De Strategie wateroverlast is in lijn met het ontwerp WBP en afgestemd met provincies en gebiedspartners
De Strategie Wateroverlast sluit aan bij het ontwerp Waterbeheerprogramma 2028-2033, dat eveneens op 16 december 2026 aan het algemeen bestuur wordt voorgelegd. Daarnaast draagt de strategie bij aan de volgende doelen van het vigerende Waterbeheerprogramma 2022-2027:

- In 2027 zijn gebiedsgerichte afspraken voor wateroverlast gemaakt en vastgesteld door de provincie;
- In 2027 zijn alle ontwikkelingen in het landgebruik in het veenweidegebied afgestemd op wateroverlast;
- In 2027 is de uitvoeringsagenda Toekomstbestendig Watersysteem HDSR vastgesteld. NB. De uitvoeringsagenda is opgedeeld in de onderdelen wateroverlast, droogte en grondwater.

Voor het opstellen van de strategie is direct afgestemd met de provincies Utrecht en Zuid-Holland. Vanwege de grote verwevenheid met andere opgaven is daarnaast aangesloten bij de externe participatie in het kader van het Waterbeheerprogramma (WBP) 2028-2033.

1.2 De Strategie wateroverlast sluit aan bij de Grondwatervisie (2025) en de Strategische agenda Grondwater 2026-2033
Een aantal uitgangspunten uit de Strategische agenda Grondwater is ook relevant voor de Strategie wateroverlast. Deze uitgangspunten zijn:

- Het beter vasthouden van water;
- Een duurzame balans tussen grondwateraanvulling en grondwatergebruik;
- Het voorkomen van afwenteling naar andere gebieden of toekomstige generaties.

Tegelijk erkennen we dat niet alle (grond)wateroverlast volledig kan worden voorkomen en dat de samenleving zich zal moeten aanpassen aan nattere omstandigheden.

1.3 De Strategie wateroverlast biedt kaders voor nadere gebiedsuitwerking
De strategie beschrijft hoe het waterschap omgaat met wateroverlast en welke uitgangspunten daarbij gelden. Daarbij wordt rekening gehouden met andere belangrijke opgaven, zoals het beperken van bodemdaling, de doelen voor gezond water en de ambities uit de Strategische agenda grondwater.
De integrale afweging tussen deze belangen vindt op strategisch niveau plaats in het Waterbeheerprogramma 2028-2033 en op tactisch en operationeel niveau binnen gebiedsprocessen.

1.4 Het bestaande watersysteem is de basis voor het voorkomen van wateroverlast
Het huidige lokale en (boven)regionale watersysteem is het fundament in bescherming tegen wateroverlast. Een goed functionerend en toekomstbestendig watersysteem is daarom essentieel en vraagt om blijvend beheer en onderhoud.

1.5 Water heeft meer ruimte nodig
Om wateroverlast en droogte duurzaam het hoofd te bieden, bodemdaling te remmen en de doelen voor gezond water te realiseren, is een aanpak nodig waarin het vasthouden van water en het geven van ruimte aan water centraal staan. Daarbij ligt de nadruk op tijdelijke berging en infiltratie, in plaats van op snelle afvoer. Dit doen we volgens de principes van Water en Bodem Sturend.

1.6 De maakbaarheid van het watersysteem kent grenzen; acceptatie van wateroverlast is soms noodzakelijk

Het is niet overal realistisch of doelmatig om wateroverlast volledig te voorkomen. Het watersysteem kent technische, financiële en maatschappelijke grenzen. Daarom erkennen we deze grenzen expliciet en betrekken we ze als uitgangspunt bij het maken van keuzes en het bepalen van maatregelen.

1.7 Met deze strategie zetten we beschikbare middelen doelmatig in

De opgave voor wateroverlast neemt toe, terwijl de beschikbare middelen beperkt zijn. Daarom kiezen we voor een risicogerichte en doelmatige inzet van investeringen. Daarbij geven we prioriteit aan locaties waar de maatschappelijke gevolgen van wateroverlast het grootst zijn. De gebiedspecifieke uitwerking hiervan vindt plaats in de Gebiedsgerichte aanpak wateroverlast en de gebiedsprocessen.

Onze aandacht richt zich niet alleen op situaties waarin de normen worden overschreden, maar ook op extreme neerslaggebeurtenissen die buiten de norm vallen en kunnen leiden tot grote maatschappelijke schade. De wateroverlast in Limburg in 2021 heeft het belang van deze risicogerichte aanpak duidelijk onderstreept.

Kanttekeningen

Bij het voorstel zijn de volgende kanttekeningen te plaatsen:

2.1 Resultaten van de hertoetsing zijn nog niet beschikbaar

De omvang van de wateroverlastopgave en de gevolgen van mogelijke oplossingsrichtingen zijn nog niet volledig bekend. Momenteel worden zowel de huidige als toekomstige opgaven en oplossingsscenario's doorgerekend.

Als vervolg op deze strategie wordt in 2027 een Gebiedsgerichte aanpak wateroverlast opgesteld. Deze aanpak wordt gebaseerd op de Strategie wateroverlast 2027, het ontwerp Waterbeheerprogramma 2028-2033, de hertoetsing en de stresstesten. Het voordeel van deze aanpak in twee stappen is dat er bestuurlijk bijgestuurd kan worden voordat de gebiedsuitwerking plaatsvindt. Door nu de strategische en tactische doelen van de Strategie wateroverlast 2027 vast te stellen, kan snel gestart worden met de Gebiedsgerichte aanpak wateroverlast.

2.2 De Strategie wateroverlast biedt nog geen gedetailleerde gebiedsspecifieke uitwerking

De Strategie wateroverlast heeft hetzelfde abstractieniveau als het ontwerp Waterbeheerprogramma 2028-2033. Dat wil zeggen dat de strategische en tactische doelen zijn opgesteld. Beide bieden nog geen volledig kader voor gebiedsprocessen. Wel geeft de Strategie wateroverlast 2027, ten opzichte van het Waterbeheerprogramma, inzicht in de huidige, de risicogerichte en toekomstige normering wateroverlast. Ook geeft de strategie een uitgebreide toelichting op de strategische en tactische doelen en een eerste gebiedsgerichte uitwerking. Voor gebiedsprocessen geeft dit al richting over hoe om te gaan met (toekomstige) wateroverlastknelpunten. De strategie zorgt voor voldoende uitgangspunten om in een vervolgstap een gedetailleerde Gebiedsgerichte aanpak voor wateroverlast op te stellen. Hierin worden concrete gebiedsgerichte kaders en maatregelen uitgewerkt. Tot die tijd blijft de Voorlopige koers wateroverlast (vastgesteld door college in september 2025) van kracht. Bij strijdigheid is de Strategie wateroverlast 2027 leidend.

2.3 De Handreiking implementatie heroverweging normering wateroverlast is nog niet gereed

De landelijke werkgroep *Risicogerichte aanpak en normering wateroverlast* werkt momenteel aan de handreiking *Implementatie heroverweging normering wateroverlast*. Deze handreiking zal naar verwachting gevolgen hebben voor de normering van wateroverlast en waarschijnlijk worden

overgenomen door de provincies. De handreiking is in de loop van 2027 gereed. De Strategie wateroverlast anticipeert al op de richting van de concept-handreiking. Mocht de definitieve handreiking op onderdelen afwijken van het concept, dan worden de consequenties daarvan verwerkt in de Gebiedsgerichte aanpak wateroverlast.

2.4 De opgaven kunnen alleen samen met partners worden gerealiseerd

Veel maatregelen om wateroverlast te beperken liggen buiten de directe invloedssfeer van het waterschap. Het gaat bijvoorbeeld om ruimtelijke keuzes, de inrichting van stedelijk gebied, bouwprojecten en het beheer van particuliere en gemeentelijke voorzieningen.
Het realiseren van de opgaven vraagt daarom om intensieve en structurele samenwerking met andere overheden, inwoners en maatschappelijke partners. Alleen door het waterbelang tijdig en consequent mee te nemen in deze processen, kunnen we gezamenlijk werken aan een klimaatbestendige inrichting van het gebied en het beperken van wateroverlast.

2.5 Ambities en maatregelen kunnen lokaal leiden tot een grotere kans op wateroverlast

De keuze om meer water vast te houden, bodemdaling te remmen en de doelen voor gezond water en biodiversiteit te realiseren, kan op sommige locaties leiden tot een grotere kans op wateroverlast. Ook eventuele aanpassingen van de normen voor wateroverlast kunnen hieraan bijdragen.
De afweging tussen deze belangen vindt plaats in het Waterbeheerprogramma 2028-2033 en in gebiedsprocessen. Daarbij zetten we in op gerichte communicatie en het bieden van handelingsperspectief, zodat eigenaren zich kunnen voorbereiden en schade zoveel mogelijk kunnen beperken.

2.6 Risicogerichte benadering kan leiden tot extra investeringen bij extreme wateroverlast

Het waterschap heeft geen wettelijke verplichting om wateroverlast boven de geldende normen te voorkomen of zelfs te beperken. Regionale en bovenregionale stresstesten brengen in beeld waar extreme neerslag kan leiden tot schade. Door middel van risicodialogen wordt duidelijk welke schade (maatschappelijk) onacceptabel is. Eigenaren van vitale en kwetsbare objecten worden gestimuleerd om maatregelen te treffen die de gevolgen van extreme wateroverlast beperken.
Daarnaast kan het waterschap ervoor kiezen om aanvullende maatregelen te treffen op locaties waar de potentiële maatschappelijke schade groot is. Dit kan leiden tot extra investeringen die niet direct voortvloeien uit de wettelijke normopgave.

Financiën

Dit voorstel heeft op dit moment geen directe financiële gevolgen. Uiteindelijke keuzes die we in de Gebiedsgerichte aanpak wateroverlast maken, gebaseerd op de Strategie wateroverlast 2027, kunnen wel financiële consequenties hebben. Deze financiële consequenties worden verwerkt binnen de reguliere P&C-cyclus, via de Voorjaarsnota en Begroting.

Juridische aspecten

De volgende juridische aspecten vragen aandacht.

- *Normstelling door de provincie*
  De provincies stellen de normen (omgevingswaarden) voor wateroverlast vast in de omgevingsverordening. Alleen de provincie kan deze normen voor wateroverlast aanpassen. Belanghebbenden moeten bezwaren tegen een normaanpassing, inclusief eventuele verzoeken om compensatie, daarom bij de provincie indienen.

- *Rol van het waterschap*
  Het waterschap heeft een inspanningsplicht om het watersysteem aan de vastgestelde normen voor wateroverlast te laten voldoen.
- *Gebiedsnormen*
  De omgevingsverordening biedt de mogelijkheid om voor een specifiek gebied een afwijkende gebiedsnorm bij de provincie aan te vragen. In de praktijk blijkt het echter lastig om hiervoor voldoende draagvlak te organiseren in een gebiedsproces.
- *Compensatie*
  Wanneer een provincie de norm voor wateroverlast verlaagt, ligt de verantwoordelijkheid voor eventuele compensatie bij de betreffende provincie. In de praktijk verandert er bij het wijzigen van de norm in het veld niets. Eventuele nadelige gevolgen ontstaan pas wanneer het waterschap besluit het waterbeheer aan te passen, bijvoorbeeld door in een peilbesluit hogere peilen vast te stellen. Wanneer een wijziging van een peilbesluit schade veroorzaakt, kunnen belanghebbenden een verzoek om nadeelcompensatie indienen bij het waterschap.
  In gebiedsprocessen waar sprake is van structurele verhoging van (grond)waterstanden wordt compensatie toegepast. Provinciale compensatie, bijvoorbeeld via herwaardering van gronden, betrekken we bij de beoordeling van eventuele schade. Juridisch geldt dat schade slechts eenmaal mag worden gecompenseerd. Wel kan het een bestuurlijke keuze zijn om aanvullend compensatie d.m.v. mitigerende maatregelen te treffen.
- *Kaderrichtlijn Water (KRW)*
  Voor de KRW heeft het waterschap een resultaatverplichting om de gestelde doelstellingen te behalen.
- *Bodemdaling en CO_2-reductie*
  Het remmen van bodemdaling en het beperken van de CO_2-uitstoot behoren niet rechtstreeks tot de wettelijke kerntaken van het waterschap. Via de Regionale Veenweidestrategie (RVS) en het (ontwerp) Utrechts programma landelijk gebied (UPLG) heeft het waterschap zich wel aan deze opgaven verbonden. Daarnaast voert het waterschap hier al jaren actief beleid op. Juridisch valt dit onder artikel 1.3 van de omgevingswet: *ieder draagt voldoende zorg voor de fysieke leefomgeving*.

Daarnaast werken we aan een gebiedsgerichte aanpak met activiteiten die juridische gevolgen kunnen hebben, zoals de herziening van de waterschapsverordening en de actualisatie van peilbesluiten. Bij de verdere uitwerking van deze maatregelen brengen we de juridische consequenties expliciet in beeld.

Communicatie
Na vaststelling wordt de Strategie wateroverlast 2027 gedeeld met de direct betrokken provincies en waterschappen. De strategie wordt geplaatst op de website en na vaststelling wordt een nieuwsbericht geplaatst en opgenomen in de @grariër en de algemene nieuwsbrief.

Als vervolg op de strategie wordt een Gebiedsgerichte aanpak wateroverlast opgesteld. Met deze aanpak wordt concreet wat de strategie betekent voor welke inwoners, agrariërs, gemeenten en andere partners. Bij de gebiedsgerichte aanpak wordt dan ook een communicatieplan opgesteld.
Het is wel al duidelijk dat het waterschap de doelen uit de Strategie wateroverlast niet alleen kan realiseren. Wateroverlast raakt verschillende functies, belangen en andere opgaven.

In de realisatie van de gebiedsgerichte aanpak spelen de gebiedsprocessen een belangrijke rol. In gebiedsprocessen betrekken we inwoners, agrariërs, gemeenten en andere partners actief.

Vervolg
Na vaststelling van de Strategie wateroverlast 2027:

1. plaatsen we de Strategie wateroverlast 2027 op de website en wordt een nieuwsbericht geplaatst en opgenomen in de @grariër en algemene nieuwsbrief;
2. stellen we de Gebiedsgerichte aanpak wateroverlast op, op basis van de Strategie wateroverlast 2027, het Waterbeheerprogramma 2028-2033 en de resultaten van de hertoetsing en stresstesten.

Bijlagen

- Strategie wateroverlast 2027 (DM2101244)
- Bijlage A Factsheets mogelijke maatregelen (DM2101230)