

# Samenwerking 'model'- klimaatregels Zuid- en Noord-Hollandse waterschappen

Beleidsuitgangspunten, beleidsuitwerking  
en voorbeeldregels

### **Eerbetoon aan Jan Lemkes**

*In deze samenwerking was Jan Lemkes een belangrijke motor, de positieve criticaster, een constructieve mee-bouwer, een scherp geweten en een inspirator voor ons allemaal. Dankjewel Jan. We hopen dat we je trots maken met dit resultaat.*

Dit rapport is tot stand gekomen door een samenwerking tussen &flux en experts van de verschillende waterschappen.

Datum: 2 December 2024



# Inhoudsopgave

|                                                                                       |           |
|---------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>Samenvatting</b>                                                                   | <b>4</b>  |
| <b>Hoofdstuk 1. Samenwerking Klimaatregels Noord- en Zuid Hollandse waterschappen</b> | <b>6</b>  |
| 1.1 Inleiding                                                                         | 6         |
| 1.2 Samenwerking Klimaatregels Noord- en Zuid-Hollandse waterschappen                 | 6         |
| 1.3 Leeswijzer                                                                        | 7         |
| <b>Hoofdstuk 2. Relevante regelgeving en beleid</b>                                   | <b>8</b>  |
| 2.1 Kamerbrief 'Water en Bodem Sturend'                                               | 8         |
| 2.2 Landelijke maatlat voor een groene en klimaatadaptieve gebouwde omgeving          | 8         |
| 2.3 Ruimtelijk afwegingskader klimaatadaptieve gebouwde omgeving                      | 10        |
| 2.4 Uitvoeringsagenda Water en Bodem Sturend                                          | 10        |
| <b>Hoofdstuk 3. Beleidsuitgangspunten</b>                                             | <b>11</b> |
| 3.1 Toekomstbestendige leefomgeving                                                   | 11        |
| 3.2 Nieuwbouw én bestaande gebouwde omgeving                                          | 14        |
| 3.3 Toepassen van de voorkeursvolgorde                                                | 15        |
| 3.4 Mogelijkheid tot afwijken                                                         | 16        |
| <b>Hoofdstuk 4. Modelregels 'te veel water'</b>                                       | <b>17</b> |
| 4.1 Inleiding en doelen                                                               | 17        |
| 4.2 Modelregel                                                                        | 18        |
| 4.3 Toelichting                                                                       | 19        |
| <b>Hoofdstuk 5. Modelregels 'te weinig water'</b>                                     | <b>21</b> |
| 5.1 Inleiding en doelen                                                               | 21        |
| 5.2 Modelregels te weinig water                                                       | 22        |
| 5.3 Toelichting                                                                       | 23        |
| <b>Hoofdstuk 6. Instrumentarium</b>                                                   | <b>25</b> |
| 6.1 Omgevingsvisies (Rijk/Provincie/Gemeente)                                         | 25        |
| 6.2 Omgevingsverordening (Provincie)                                                  | 25        |
| 6.3 Omgevingsplan (Gemeente)                                                          | 26        |
| 6.4 Waterschapsverordening (Waterschap)                                               | 27        |
| 6.5 Welke instrumenten voor welke klimaatregel?                                       | 27        |
| <b>Hoofdstuk 7. Voorbeelden</b>                                                       | <b>29</b> |
| 7.1 Voorbeeld 1                                                                       | 29        |
| 7.2 Voorbeeld 2                                                                       | 31        |

# Samenvatting

De afgelopen jaren is er veel aandacht geweest voor klimaatverandering en de bijbehorende risico's. Hierdoor is er zowel op regionale schaal als landelijk hard gewerkt aan het formuleren van heldere doelstellingen en richtlijnen om klimaatbestendig gebouwde omgevingen te kunnen realiseren. Nu wordt het tijd voor de volgende fase: regels borgen in instrumentarium. De Vereniging Zuid-Hollandse Waterschappen (VZHW, zie Water en Ruimtelijke Ordening) heeft daarom, en naar aanleiding van de nieuwe klimaatregels in de Waterschapsverordening van Rijnland, opgeroepen om de samenwerking tussen de waterschappen omtrent de ontwikkeling van klimaatregels op te zoeken. Met dat doel is er een (ambtelijke) samenwerking tussen verschillende waterschappen in Noord- en Zuid-Holland opgestart.

Deze rapportage omvat het resultaat van deze samenwerking. In de rapportage staan gezamenlijke doelen en 'model'-klimaatregels\* (hierna: 'modelregels') voor de thema's 'te veel water' en 'te weinig water' voor de gebouwde omgeving centraal. Modelregels zijn regels die model staan voor de regels die de waterschappen en/of andere overheden binnen hun eigen organisatie kunnen opnemen in het eigen beleid en instrumentarium. De modelregels staan hieronder weergegeven.

| Te veel water                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | Te weinig water                                                                                                                                                                      |                                                                                                                  |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Modelregels wateroverlast                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | Modelregels waterberging                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | Modelregels te veel water                                                                                                                                                            | Van toepassing op:                                                                                               |
| Nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen en te herstructureren gebieden, met een minimale omvang passend bij het hierbij geldende beleid van het waterschap binnen wiens beheergebied een initiatief wordt genomen, moeten voldoen aan onze doelstelling, waarbij we met hevige neerslag een neerslagsituatie bedoelen die eens in de 100 jaar voorkomt, zowel kortdurend als met een duur van 24-48u *. | In de diepste delen van polders wordt ten minste vijf tot tien procent van de fysieke ruimte vrij gehouden voor waterberging op het maaiveld.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | Het gebied wordt minder afhankelijk van wateraanvoer ten opzichte van de eerder situatie binnen het gebied                                                                           | • Nieuwbouw                                                                                                      |
| Realisatie van nieuwe bouwwerken die nationaal aangewezen zijn als vitale en kwetsbare functies moeten in elk geval voldoen aan onze doelstelling, rekening houdend met een neerslagsituatie die eens de 250 jaar voorkomt.                                                                                                                                                                       | Voor het bepalen hiervan volgen we de volgende methodiek: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Op basis van een eens in de 250, 500 en 1.000 jaar neerslagsituatie worden de laagst gelegen delen in polders geïdentificeerd.</li> <li>• Vervolgens wordt gekeken of in betreffende gebieden substantieel meer water op maaiveld wordt geborgen dan op grond van de neerslagsituatie mag worden verwacht. En er wordt beoordeeld of daardoor naastgelegen bebouwing extra wordt beschermd tegen wateroverlast of niet.</li> <li>• Op basis van bovenstaande criteria wordt een kaart gemaakt waarin is aangegeven welke gebieden een extra bergende functie hebben voor de naastgelegen bebouwing. Zowel voor een eens in de 250 jaar, als 500, als 1.000 jaar neerslagsituatie. Deze gebieden met potentiële maaiveldberging moeten een minimale gesloten omvang hebben van een door het betreffende waterschap te bepalen aantal hectare.</li> </ul> | Er treedt geen vergroting van de zoetwatervraag op ten opzichte van de eerdere situatie binnen het gebied (geen toename aanvoer zoet water)                                          | • (Ruimtelijke) herontwikkeling;<br>• Herstructurering;<br>• Transformatie                                       |
| Door de ontwikkeling mag geen afwenteling optreden, zowel binnen als buiten het te ontwikkelen gebied. Meer specifiek geldt dat daarvoor onder andere het (eventuele) verlies aan maaiveldberging moet worden gecompenseerd. Deze maaiveldberging wordt berekend voor een hoeveelheid neerslag die eens in de 100 jaar voorkomt met een duur van 24-28 uur.                                       | Bij nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen, met een omvang van een minimale omvang passend bij het hierbij geldende beleid van het waterschap binnen wiens beheergebied een initiatief wordt genomen, moet in deze laagst gelegen delen het verlies aan maaiveldberging worden gecompenseerd (geen afwenteling). De kaart gebaseerd op eens in de 250 jaar neerslagsituatie is daarbij maatgevend.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | Er treedt geen verslechtering op in de diepe en middeldiepe grondwaterstanden tijdens een periode van langdurige droogte (geen afwenteling (verticaal))                              | • Nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen<br>• (Ruimtelijke) herontwikkeling;<br>• Herstructurering<br>• Transformatie |
|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | Er treedt geen verslechtering op in de ondiepe grondwaterstanden ter plaatse en omliggende gebieden en peilvakken (geen afwenteling (horizontaal))                                   | • Nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen<br>• (Ruimtelijke) herontwikkeling;<br>• Herstructurering<br>• Transformatie |
|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | De ruimtelijke ingreep infiltreert (indien doelmatig) 20mm/dag van de gevallen neerslag in de bodem                                                                                  | • Nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen<br>• (Ruimtelijke) herontwikkeling;<br>• Herstructurering<br>• Transformatie |
|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | Bij het selecteren van klimaatadaptatie-maatregelen hanteren we altijd de volgende voorkeursvolgorde: 1) benutten en besparen 2) vasthouden en infiltreren 3) bergen en 4) aanvoeren | • (Ruimtelijke) herontwikkeling;<br>• Herstructurering;<br>• Transformatie                                       |
|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | De ruimtelijke ingreep moet zo zijn ingericht dat een flexibel peilbeheer passend bij de benodigdheden van het plangebied, kan worden toegepast                                      | • Nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen<br>• (Ruimtelijke) herontwikkeling;<br>• Herstructurering<br>• Transformatie |

Om de doelen en modelregels nader te kunnen uitwerken en daadwerkelijk toe te kunnen passen is het nodig dat de modelregels (bestuurlijk) worden omarmd en dat er een aantal keuzes worden gemaakt. De belangrijkste adviezen en keuzes zijn:

1. Als waterschappen streven we naar een toekomstbestendige leefomgeving waarin (extreme) weersomstandigheden zo min mogelijk schade en overlast veroorzaken. Een toekomstbestendige leefomgeving richt zich niet alleen op technische aanpassingen in het watersysteem, maar ook op de ruimtelijke inrichting om de gevolgen van klimaatverandering op te kunnen vangen.
2. Als waterschappen streven we naar gebieden die robuust genoeg zijn is om toekomstige klimaatuitdagingen op te vangen.
3. Als waterschappen zetten we ons beleid en instrumentarium zodanig in dat het regionale watersysteem en de leefomgeving anticiperen op een veranderend klimaat. Wij zullen onze medeoverheden ook hiertoe oproepen voor zover zij hier nog geen invulling aan geven.
4. De waterschappen hanteren de doelen en prestatie-eisen in de landelijke maatlat voor een groene klimaatadaptieve gebouwde omgeving te hanteren als een minimale ondergrens voor het verkrijgen en behouden van een toekomstbestendig watersysteem en een toekomstbestendige leefomgeving, waarbij zowel kortdurende als langdurige(r) neerslagsituaties in ogenschouw worden genomen. Benoem dit in de dialoog met de publieke en private partners in de bouwketen partijen in de bouwketen.
5. De waterschappen adviseren om waar het gaat om 'teveel water' in plaats van het zichtjaar '2050' (middellange termijn) een zichtjaar op de langere termijn te hanteren (bijvoorbeeld 2100) en hierbij een keuze te maken of we als waterschappen:
  - in gezamenlijkheid willen kiezen voor eenzelfde methodiek voor de keuze in (sub-)klimaatscenario's als in de landelijke maatlat.
  - een eigen keuze willen maken in (sub-)klimaatscenario's en statistieken die het meest passend zijn voor het eigen beheergebied.
6. De waterschappen adviseren om bovengenoemd uitgangspunt te hanteren als inzet vanuit de waterschappen in de dialoog met de publieke en private partners in de bouwketen, en toe te werken naar vastlegging daarvan in beleid en regelgeving.
7. Voor het verkrijgen en behouden van een toekomstbestendig watersysteem en een toekomstbestendige leefomgeving kiezen de waterschappen ervoor de modelregels van toepassing te laten zijn op zowel nieuwe gebiedsontwikkelingen als bestaande bebouwde gebieden die her-ontwikkeld worden. Waar mogelijk worden dezelfde regels voor beide situaties gehanteerd, maar waar dat niet mogelijk is, worden specifieke regels opgesteld.
8. De waterschappen willen de volgende voorkeursvolgorde voor de keuze in klimaatadaptatie-maatregelen (voor omgang met 'teveel en te weinig water') hanteren:
  1. Benutten en besparen
  2. Vasthouden en infiltreren
  3. Bergen
  4. Aanpassen
  5. Aanvoeren of afvoerenDeze voorkeursvolgorde is voor zowel voor de modelregels 'teveel' als 'te weinig' water toepasbaar.



# Hoofdstuk 1. Samenwerking Klimaatregels Noord- en Zuid Hollandse waterschappen

## 1.1 Inleiding

Als waterschappen staan we voor vergelijkbare uitdagingen. We merken nu al dat het klimaat is veranderd én dat het nog meer gaat veranderen. De zeespiegel stijgt. Perioden met langdurige droogte of hitte komen vaker voor en duren langer. We weten dat extreme neerslag extremer wordt en de zomerse hoosbuien toenemen. De gevolgen van de ongekend hevige regenval in juli '21 in Limburg, België, Duitsland en Luxemburg zullen we niet snel vergeten.

Als waterschappen weten we als geen ander hoe we ons aan moeten passen aan de grillen van het water. Toch daagt het sneller veranderende klimaat in onze deels sterk verstedelijkte beheergebieden en de immense woningbouwopgave ons uit om nog verder vooruit te kijken. Hoe zorgen we, tegen de context van de bouwopgave, dat onze beheergebieden waterrobuust en toekomstbestendig zijn en blijven? Hoe zorgen we dat het watersysteem en de omgeving duurzaam kunnen blijven functioneren? Door het watersysteem én de leefomgeving toekomstbestendig in te richten<sup>1</sup>: door klimaatadaptieve aanpassingen, toekomstbestendige locatiekeuzes én klimaatbestendig bouwen. We moeten (en kunnen!) voorkomen dat de regio in een situatie komt waarbij adaptatie niet of niet eenvoudig meer mogelijk is. We moeten (en kunnen!) voorkomen dat er wordt afgewenteld op toekomstige generaties, op de omgeving en op het watersysteem.

De afgelopen jaren is er veel aandacht geweest voor klimaatverandering en de bijbehorende risico's. Hierdoor is er zowel op regionale schaal als landelijk hard gewerkt aan het formuleren van heldere doelstellingen en richtlijnen om klimaatbestendig gebouwde omgevingen te kunnen realiseren. Zo zijn er inmiddels de 'landelijke maatlat voor een groene, klimaatadaptieve gebouwde omgeving' (Rijk), de beleidsbrief 'Bodem en Water Sturend' (Rijk), het 'Convenant Klimaatadaptief Bouwen' (Zuid-Holland), 'Intentieovereenkomst klimaatbestendige nieuwbouw in Metropool Regio Amsterdam en Noord-Holland' (Noord-Holland), 'Convenant Toekomstbestendig bouwen' (Utrecht).

**NU WORDT HET TIJD VOOR DE VOLGENDE FASE: REGELS BORGEN IN HET INSTRUMENTARIUM. MAAR HOE BORGEN WE DEZE AFSPRAKEN? HOE KUNNEN WATERSCHAPPEN EN MEDEOVERHEDEN HUN INSTRUMENTARIUM HIERVOOR EFFECTIEF INZETTEN? EN MET WELKE REGELS BEREIKEN EN BEHOUDEN WE EEN ROBUUST WATERSYSTEEM EN TOEKOMSTBESTENDIGE BEHEERGEBIEDEN?**

## 1.2 Samenwerking Klimaatregels Noord- en Zuid-Hollandse waterschappen

Verschillende waterschappen zijn de afgelopen jaren ieder voor zich bezig geweest met het onderzoeken van wat (welke doelen, welke regels) zij kunnen borgen in instrumentarium en hoe (welk instrumentarium) dat gedaan kan worden. Alhoewel er verschillen tussen waterschappen bestaan en elk beheergebied andere karakteristieken kent, is er toch meer dat bindt en overeenkomt dan dat er verschilt. Uiteindelijk geldt er immers een gezamenlijk belang: het faciliteren en reguleren

---

<sup>1</sup> De inrichting van de leefomgeving beïnvloedt in sterke mate 1) hoeveel water er wordt vastgehouden en niet of vertraagd wordt afgevoerd naar het watersysteem, en 2) hoeveel ruimte er beschikbaar is voor berging en (nood)overloop.

van het watersysteem in Nederland, tegen de context van een grote bouwopgave en weersextremen. De waterschappen hebben hiervoor de kennis, de verantwoordelijkheid en de ambitie. De waterschappen kunnen door samen te werken uiteindelijk verder komen dan ieder voor zich.

**Het doel** van deze samenwerking is te proberen om gezamenlijke ‘model-klimaatregels’ (hierna: modelregels) voor de gebouwde omgeving te formuleren. Modelregels zijn regels die model staan voor de regels die de waterschappen, provincies en gemeenten binnen hun eigen organisaties kunnen vastleggen. Met deze modelregels kunnen de waterschappen en medeoverheden uitvoering geven aan de ambitie van een water robuuste en klimaatbestendige leefomgeving, tegen de context van de grote bouwopgave. Deze modelregels kunnen vervolgens door de verschillende waterschappen op eigen tempo en naar eigen inzicht worden opgenomen en waar nodig aangepast.

Deze rapportage bevat **het resultaat** van het gezamenlijk proces van verschillende ambtenaren van de verschillende waterschappen en de Provincie Zuid-Holland. Voor de thema’s “omgang met teveel water” (wateroverlast en waterberging) en “omgang met te weinig water” zijn doelen en klimaatregels voor de gebouwde omgeving geformuleerd. De rapportage omvat voor deze thema’s:

- Beleidsuitgangspunten: de doelen en modelregels op hoofdlijnen
- Beleidsuitwerking: een nadere uitwerking van de regels op hoofdlijnen
- De meest voor de hand liggende instrumenten om de regels in vast te leggen
- Voorbeeldregels voor in de Waterschapsverordening.

Met deze rapportage ligt er nu een voorstel voor een aantal beleidsuitgangspunten. Hiermee, en met een aanvullende beleidskeuzes en nadere uitwerking, kunnen we een stap zetten richting implementatie in beleid en instrumentarium van waterschap en medeoverheden, waaronder ook de Waterschapsverordening. Uiteindelijk moeten deze modelregels nog verder worden doorvertaald in concrete juridische teksten. Ter inspiratie zijn er al een aantal voorbeeldregels opgenomen.

De stap die nu wordt gezet in deze samenwerking/rapportage is niet perfect. Sommige onderdelen vragen om nadere uitwerking, onderbouwing, verfijning of verbetering, of additionele beleidskeuzes, die buiten de reikwijdte van dit traject vallen (en dus deze rapportage). Dit geldt ook voor de doorvertaling naar perfecte juridische teksten in het meest geschikte instrumentarium. Desondanks durven wij de sprong te wagen. Want we zijn ervan overtuigd dat we hiermee een belangrijke stap zetten. Immers, niet eerder hebben waterschappen elkaar opgezocht om samen op deze thema’s gezamenlijke doelen en eisen te formuleren, een gezamenlijke ondergrens te gaan hanteren en (dus) ook een gezamenlijke taal te ontwikkelen. Kan het beter? Altijd. Is het ‘af’ en klaar om ‘afgehamerd’ te worden in een besluitvormingsproces? Nee. Zetten we hiermee een hele grote en belangrijke eerste stap? Ja.

## 1.3 Leeswijzer

Hoofdstuk 2 geeft een overzicht van relevante regelgeving en beleid. Hoofdstuk 3 omschrijft de belangrijkste uitgangspunten die we hebben gehanteerd bij het formuleren van de klimaatregels. In hoofdstuk 4 en 5 worden de klimaatregels op ‘teveel water’ en ‘te weinig water’ gepresenteerd. In hoofdstuk 6 gaan we verder om op mogelijke instrumenten die het waterschap en medeoverheden kunnen inzetten om te sturen op een robuust watersysteem en toekomstbestendige beheergebieden. In hoofdstuk 7 zijn een aantal voorbeeldregels voor in de Waterschapsverordening opgenomen.

## Hoofdstuk 2. Relevante regelgeving en beleid

Dit hoofdstuk geeft een overzicht van een aantal actuele en relevante beleidsontwikkelingen rondom het principe water en bodem sturend en klimaatadaptatie in de gebouwde omgeving. De teksten in dit hoofdstuk zijn afkomstig uit de rapportage 'Water en Bodem sturend en de waterschapsregelgeving' (Ambient/FLO Legal 2024).

### 2.1 Kamerbrief 'Water en Bodem Sturend'

Met de Kamerbrief *Water en Bodem sturend*<sup>2</sup> zijn zeven uitgangspunten en 33 structurerende keuzes opgenomen om het principe om water en bodem sturend te maken in de ruimtelijke inrichting. De zeven uitgangspunten zijn:

- Niet afwentelen;
- Meer rekening houden met extremen;
- In samenhang omgaan met wateroverlast, droogte en de bodem;
- Meerlaagsveiligheid;
- Minder afdekken, minder vergraven, niet verontreinigen;
- Integrale aanpak in de leefomgeving; en
- 'Comply or Explain'

Deze uitgangspunten vormen de basis voor de 33 structurerende keuzes. Deze keuzes hebben deels betrekking op nationaal beleid, maar kunnen ook richting geven aan of doorwerking vinden in programma's en verordeningen van provincies, waterschappen en gemeenten. De structurerende keuzes worden in de Kamerbrief per gebied of thema beschreven, samen met een uitwerking van de urgentie, de inzet, te nemen maatregelen en de consequenties. De volgende thema's en gebieden worden onderscheiden: water en bodem, bebouwd gebied, laagveengebied, verziltende kustgebieden en de hoge zandgronden.

### 2.2 Landelijke maatlat voor een groene en klimaatadaptieve gebouwde omgeving

Met de *Landelijke maatlat voor een groene en klimaatadaptieve gebouwde omgeving*<sup>3</sup>, wordt invulling gegeven aan de kamerbrief om water en bodem sturend te maken in de ruimtelijke inrichting, en aan het eindadvies van de Beleidstafel wateroverlast en hoogwater.<sup>4</sup> In dit eindadvies wordt geadviseerd de maatlat wettelijk te borgen en te verkennen hoe deze in de bestaande bebouwde omgeving kan worden toegepast.

De Landelijke maatlat vormt de inhoudelijke basis voor klimaatadaptief bouwen en inrichten. Ze geeft kwalitatieve lange termijn doelen, kwantitatieve prestatie-eisen en richtlijnen voor de thema's overstromingen, wateroverlast, droogte, hitte, biodiversiteit en bodemdaling. Per thema beschrijven we kort wat het doel is en een aantal richtlijnen die bijdragen om het doel te bereiken:

---

<sup>2</sup> Zie <https://open.overheid.nl/documenten/ronl-c35e65eba0903d738ae26dab222462337b0d8de7/pdf>

<sup>3</sup> Zie <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2023/03/23/kamerbrief-over-landelijke-maatlat-voor-een-groene-klimaatadaptieve-gebouwde-omgeving>

<sup>4</sup> Zie <https://open.overheid.nl/documenten/ronl-cddbc01e11cbe749215a9adde1803b2f346f50e0/pdf>



- **Biodiversiteit:** Het doel op het thema biodiversiteit en natuurinclusiviteit is dat groenblauwe structuren en de gebiedseigen biodiversiteit worden versterkt op alle schaalniveaus. Om dit doel te behalen wordt in de maatlat de voorkeur gegeven aan groene oplossingen gebaseerd op natuurlijke processen en structuren boven technische oplossingen (groen, tenzij). Een andere richtlijn is om op buurt/wijkniveau een groennorm in de vorm van een percentage groen vast te stellen, en te behouden en te realiseren.
- **Droogte:** Droogte mag niet leiden tot structurele schade aan bebouwing, funderingen, wegen, groen, water en vitale of kwetsbare functies. Om dit te bereiken is de richtlijn om infiltratie te vergroten en verharding te minimaliseren. Een andere richtlijn die moet bijdragen aan dit doel is water zoveel mogelijk te hergebruiken, zuinig gebruik te maken van drinkwater, en de waterkwaliteit te verbeteren.
- **Bodemdaling:** Als doel voor bodemdaling is in de maatlat opgenomen dat bodemdaling van gebouwd gebied en de gevolgen ervan nu en in de toekomst beheersbaar en betaalbaar blijven. Om dit te bereiken is het wenselijk om een gebiedsspecifieke ondergrens voor elk project te definiëren, en die decentraal vast te stellen en te borgen is. Zo is het wenselijk dat er over de levensduur de meest (maatschappelijk) kosteneffectieve ontwerppeilen van bebouwing, infrastructuur en groen en bijbehorende maatregelen voor openbaar en privaat terrein wordt gekozen. De draagkracht bodem moet mede sturend zijn bij keuze voor functie, systeem en inrichting.
- **Hitte:** Tijdens hitte moet de gebouwde omgeving een gezonde en aantrekkelijke leefomgeving bieden. Voorbeelden van richtlijnen om dit te bereiken zijn: Het voorkomen van directe opwarming van verblijfsplekken in de private of openbare buitenruimte; en het zorgen voor schaduw op verblijfsplekken, loop- en fietsroutes en drinkwaterstroken.
- **Overstromingen:** de gebouwde omgeving moet met behulp van gevolgbepijking voorbereid zijn op overstromingen vanuit het regionale watersysteem, door dijkdoorbraken, en in buitendijks gebied. Om dit te bereiken geeft de maatlat als richtlijn dat overstromingsrisico's (gebaseerd op overstromingskans, waterdiepte en evacuatielijd) en bijbehorende impact afgewogen moeten worden, met specifieke aandacht voor vitale en kwetsbare functies.
- **Wateroverlast:** Als doel voor wateroverlast is in de maatlat opgenomen dat hevige neerslag niet tot waterschade aan gebouwen, boven- en ondergrondse infrastructuur en voorzieningen leidt, en dat kwetsbare en vitale functies en voorzieningen beschikbaar blijven. Om dit te bereiken is als richtlijn opgenomen dat regenwater op een zo natuurlijk mogelijke wijze bovengronds en onder natuurlijk verval wordt afgevoerd.



## 2.3 Ruimtelijk afwegingskader klimaatadaptieve gebouwde omgeving

Op 9 april 2024 heeft de toenmalige minister van IenW, minister Harbers, een kamerbrief over de publicatie van het *Ruimtelijk afwegingskader klimaatadaptieve gebouwde omgeving gestuurd*. Het afwegingskader geeft vorm aan de structurerende keuze (21) over de locatiekeuze bij nieuwbouw uit de Kamerbrief *Water en Bodem Sturend*. Het afwegingskader heeft als doel om provincies, gemeenten en waterschappen te ondersteunen bij het maken van locatiekeuzes voor nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen: ze kunnen het afwegingskader inzetten om te bepalen op welke locaties ze in de toekomst gaan bouwen. Het gaat daarbij niet alleen over nieuwbouwwoningen, maar ook over werklocaties, publieke gebouwen en industriegebieden.

Het ruimtelijk afwegingskader bevat onder andere een beslisboom en kaarten. De kaarten gaan over de onderwerpen bodemdaling, waterveiligheid, wateroverlast en drinkwaterbeschikbaarheid. Er zijn kaarten per thema, en er is een gecombineerde kaart die de informatie van de andere kaarten combineert. De kaarten geven weer welke plekken geschikt zijn voor nieuwe ontwikkelingen, waar er een (kleine, middelgrote of grote) opgave is vanuit het water- en bodemsysteem, en waar het niet verstandig is om te bouwen (nee of nee tenzij). De beslisboom geeft schematisch weer hoe de verdeling in deze categorieën is gemaakt.

Het afwegingskader geeft ook informatie over het handelingsperspectief, waarbij wordt verwezen naar Landelijke maatlat voor een groene klimaatadaptieve gebouwde omgeving. Het ruimtelijke afwegingskader en de maatlat zijn aanvullend op elkaar: Het ruimtelijke afwegingskader richt zich op de vraag waar, gegeven de risico's vanuit het water- en bodemsysteem, het beste gebouwd kan worden, en de landelijke maatlat richt zich op de vraag hoe er klimaatadaptief gebouwd kan worden.

## 2.4 Uitvoeringsagenda Water en Bodem Sturend

In november 2023 is de 'Landelijke Strategie en Interbestuurlijke Uitvoeringsagenda 2023-2024 Water en Bodem Sturend'<sup>5</sup> gepubliceerd. De strategie en uitvoeringsagenda is opgesteld door betrokken ministeries samen met de koepelorganisaties van provincies waterschappen en gemeenten. De strategie wordt gekenmerkt door 2 sporen: (1) de borging van WBS keuzes en (2) samen in de regio WBS maximaal mogelijk maken. De strategie is meerjarig, en krijgt vorm door een jaarlijkse uitvoeringsagenda met concrete acties. Onderdeel van de acties in de uitvoeringsagenda 2023-2024 zijn: een uitgewerkte borgingskalender (zie ook de volgende paragraaf), een taskforce voor ondersteuning van gemeenten met antwoorden op concrete vragen over WBS en een online dashboard waarmee de voortgang op de 33 structurerende keuzes en 55 maatregelen wordt gemonitord.

---

<sup>5</sup> De Landelijke Strategie en Interbestuurlijke Uitvoeringsagenda 2023-2024 Water en Bodem Sturend is een bijlage van de 'Kamerbrief over stand van zaken waterdomein' van 27 november 2023. De Kamerbrief is te downloaden via: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2023/11/27/brief-voor-het-wetgevingsoverleg-water-van-29-januari-2024>

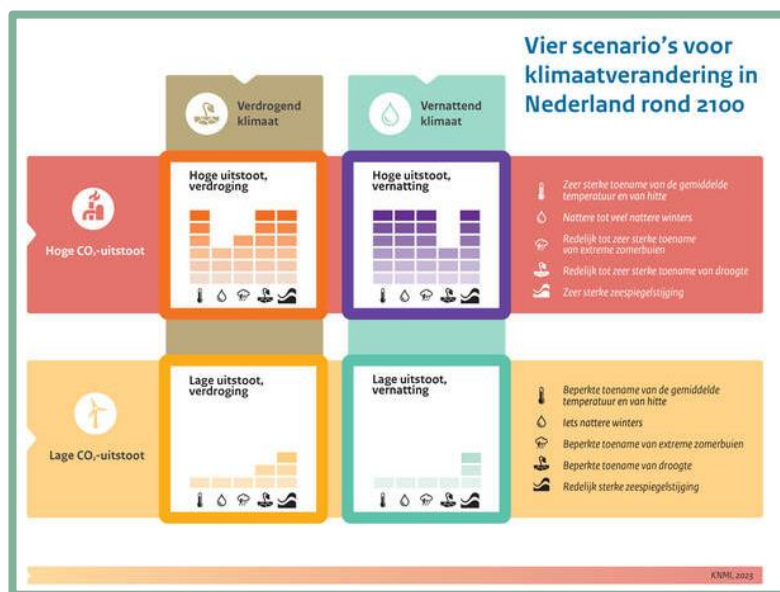
## Hoofdstuk 3. Beleidsuitgangspunten

De waterschappen hebben veel kennis over het functioneren van het watersysteem, nu en bij een veranderend klimaat. Als waterschappen willen wij deze kennis inzetten voor het verkrijgen en behouden van een toekomstbestendig watersysteem en een toekomstbestendige leefomgeving. Met de modelregels in deze rapportage zetten we een stap richting toekomstgericht beleid en instrumentarium van het waterschap en medeoverheden.

Het is noodzakelijk een aantal keuzes te maken om te kunnen komen tot goede, uitvoerbare, uitlegbare en toetsbare regels. In dit hoofdstuk staan een inhoudelijk adviezen/aanbevelingen (groene blokken) voor de waterschappen. Soms is dit eenduidig advies, soms is in het advies een keuze opgenomen.

### 3.1 Toekomstbestendige leefomgeving

Het klimaat verandert en zal dat blijven doen. We zien nu al dat extreme neerslag extremer wordt en zomerse hoosbuien toenemen. De gevolgen van de ongekend hevige regenval in juli 2021 in Limburg, België, Duitsland en Luxemburg liggen nog vers in ons geheugen. Als waterschap weten we als geen ander hoe we ons moeten aanpassen aan de grillen van het water. Maar aanpassingen aan het watersysteem zijn niet eenvoudig in dichtstedelijk gebied. De watersystemen lopen nu al tegen hun grenzen aan en er is veel meer nodig om het gebied klimaatbestendig te houden. Een veranderend klimaat daagt ons uit om nog verder vooruit te kijken.



Om in deze regio prettig te kunnen blijven wonen, werken en recreëren, moet elke schop in de grond toekomstbestendig zijn en bijdragen aan een robuust watersysteem. Voor een klimaatbestendige toekomst van onze regio moeten we nú aan de slag. Dat kunnen waterschappen niet alleen, dat doen we samen. Onder andere door klimaatadaptieve aanpassingen, toekomstbestendige locatiekeuzes en klimaatbestendig bouwen. Hierdoor kunnen we samen zorgen dat onze regio niet in een situatie terechtkomt waarin we ons niet eenvoudig kunnen aanpassen en waarin hoge kosten gemaakt moeten worden om schade door extreem weer te compenseren en de regio alsnog aan te passen aan een veranderd klimaat.

1. Als waterschappen streven we naar een toekomstbestendige leefomgeving waarin (extreme) weersomstandigheden zo min mogelijk schade en overlast veroorzaken. Een toekomstbestendige leefomgeving richt zich niet alleen op technische aanpassingen in het watersysteem, maar ook op de ruimtelijke inrichting om de gevolgen van klimaatverandering op te kunnen vangen.
2. Als waterschappen streven we naar gebieden die robuust genoeg zijn is om toekomstige klimaatuitdagingen op te vangen.

Tot nu toe zijn de regels in de Waterschapsverordeningen van de waterschappen veelal gericht op het stand-still principe: 'ruimtelijke ontwikkelingen mogen niet leiden tot een verslechtering van het watersysteem'. Het stand-still principe is niet voldoende voor het verkrijgen en behouden van een toekomstbestendig watersysteem en een toekomstbestendige leefomgeving bij een veranderend klimaat. In de weging van het waterbelang wordt vaak wel aandacht gegeven aan het verkrijgen en behouden van een robuust watersysteem en een robuuste leefomgeving bij een veranderend klimaat.

3. Als waterschappen zetten we ons beleid en instrumentarium zodanig in dat het regionale watersysteem en de leefomgeving anticiperen op een veranderend klimaat. Wij zullen onze medeoverheden ook hiertoe oproepen voor zover zij hier nog geen invulling aan geven.

#### Landelijke maatlat

De Landelijke Maatlat voor een Groene Klimaatadaptieve Gebouwde Omgeving biedt een referentiekader voor klimaatadaptief bouwen in Nederland. Deze maatlat is opgesteld door de ministeries van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK), Infrastructuur en Waterstaat (IenW), en Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) en bevat doelen, prestatie-eisen en richtlijnen voor verschillende thema's: wateroverlast, hitte, droogte, biodiversiteit, bodemdaling en overstromingen. De waterschappen onderschrijven we de 'landelijke maatlat' en regionale convenanten.

4. De waterschappen hanteren de doelen en prestatie-eisen in de landelijke maatlat voor een groene klimaatadaptieve gebouwde omgeving te hanteren als een *minimale ondergrens* voor het verkrijgen en behouden van een toekomstbestendig watersysteem en een toekomstbestendige leefomgeving. Benoem dit *in de dialoog* met de publieke en private partners in de bouwketen partijen in de bouwketen.

*\*De in de landelijke maatlat opgenomen terugkeertijden van neerslagintensiteiten van 70 mm/uur en 90mm/uur zijn gebaseerd op de publicatie van neerslagstatistieken in STOWA2019. De in het convenant toekomstbestendig bouwen opgenomen terugkeertijd van een neerslagintensiteit voor 48uurs neerslag zijn gebaseerd op de publicatie STOWA 2015. In het Convenant Klimaatadaptief Bouwen Zuid-Holland wordt daarbij een range van 40-70mm vermeld.*

De in de landelijke maatlat opgenomen normen voor wateroverlast zijn gebaseerd op de **bovenkant bandbreedte** (sub-scenario Upper) van het **ongunstige** KNMI'14 W(arm) **klimaatscenario** voor het **zichtjaar 2050**. Het W(arm) scenario is het ongunstige scenario voor extreme neerslag. De in de maatlat en convenanten opgenomen neerslagintensiteiten zijn gebaseerd op STOWA publicaties\*.

#### Zichtjaar

De landelijke maatlat richt zich (voor het thema wateroverlast) op een klimaatscenario met het zichtjaar 2050. Dit is al over 26 jaar. Het is de vraag of het ontwikkelen van gebieden gericht op een norm, die gerelateerd is aan een klimaatscenario en een zichtjaar '2050' wel voldoende toekomstbestendig is. Is het mogelijk dat hierdoor toekomstige uitdagingen (door een veranderend klimaat) worden afgewenteld op toekomstige generaties?

De woonwijken en infrastructuur die we nu bouwen, zullen er over 50 tot 100 jaar nog steeds staan. Ervaring leert dat achteraf aanpassen flink duurder kan zijn dan in één keer toekomstbestendig bouwen. Door nu te investeren in klimaatbestendige oplossingen, kunnen we op de lange termijn aanzienlijke kosten besparen die anders nodig zouden zijn voor aanpassingen en herstelwerkzaamheden. Daarnaast het achteraf inpassen van klimaatadaptieve maatregelen in hoogstedelijke gebieden lastig omdat er nauwelijks ruimte is voor maatregelen op de juiste plek.

Ook is het efficiënter en kosteneffectiever om het toekomstbestendig maken van een gebied te combineren met andere geplande activiteiten, zoals woningbouw, vervanging van riolering, wegenonderhoud en herinrichting van straten. Vastgoed blijft vaak 100 jaar of langer staan, terwijl riolering pas na 40-60 jaar aan vervanging toe is. Hierdoor is de kans om toekomstbestendige aanpassingen in een gebied te integreren met andere werkzaamheden beperkt. Het is daarom belangrijk om elke kans te benutten in het meekoppelen van andere werkzaamheden, en zorgen dat deze werkzaamheden toekomstbestendig worden uitgevoerd.

Daarnaast zien we dat de neerslagstatistieken waarop we ons watersysteem voorbereiden al vakere zijn ingehaald door de realiteit van het veranderende klimaat. Hierdoor zijn we gedwongen om onze leefomgeving en het watersysteem voortdurend aan te passen aan nieuwe omstandigheden. We moeten kritisch blijven kijken naar de neerslagstatistieken (dit gebeurt onder andere door de STOWA). Als de klimaatverandering ongunstiger uitpakt dan verwacht, zullen we mogelijk niet voldoende tijd, ruimte en middelen hebben om het gehele beheergebied aan te passen. Daarom is het essentieel dat de maatregelen die we nu nemen, toekomstbestendig zijn.

5. De waterschappen adviseren om waar het gaat om 'teveel water' te overwegen om in plaats van het zichtjaar '2050' (middellange termijn) een zichtjaar op de langere termijn\* (2100) te hanteren en hierbij een keuze te maken of we als waterschappen:

- in gezamenlijkheid willen kiezen voor eenzelfde methodiek voor de keuze in (sub-)klimaatscenario's als in de landelijke maatlat\*\*.
- een eigen keuze willen maken in (sub-)klimaatscenario's en statistieken die het meest passend zijn voor het eigen beheergebied.

\* Een zichtjaar op de langere termijn is o.b.v. KNMI'14 klimaatscenario's het zichtjaar 2085, en voor KNMI'23 klimaatscenario's het zichtjaar 2100.

\*\* Dit is nu de bovenkant bandbreedte van ongunstig klimaatscenario, gericht op zowel kortdurende neerslag (1u) als langdurige neerslag (24-48u).

6. De waterschappen adviseren om bovengenoemd uitgangspunt in als inzet vanuit de waterschappen *in de dialoog* met de publieke en private partners in de bouwketen, en toe te werken naar vastlegging daarvan *in beleid en regelgeving*.

Om te komen tot een (bestuurlijke) keuze is het van belang om het volgende mee te wegen: het merendeel van de waterschappen en partners in de bouwketen hebben de 'landelijke maatlat' en regionale convenanten onderschreven. Daardoor bestaat er een breed draagvlak, zowel publiek als privaat, voor deze afspraken. Het hanteren van zichtjaar 2100, en een bovenkant bandbreedte/ongunstig scenario kan leiden tot een grotere waterbergings/-compensatie opgave dan in die afspraken vastgelegd.

### 3.2 Nieuwbouw én bestaande gebouwde omgeving

Een aanzienlijk deel van onze beheergebieden zijn sterk verstedelijkt en verhard (veel bebouwing, bedrijven, glastuinbouw, bestrating). Er is beperkte ruimte voor aanpassingen aan een veranderend klimaat en voor de realisatie van de woningbouw. Daarom moet zowel nieuwbouw als de bestaande bebouwde omgeving toekomstgericht zijn. Voor de realisatie van de grote woningbouwopgave in Nederland wordt niet alleen gekeken naar nieuwe locaties, maar veelal ook naar mogelijkheden door verdichting/inbreiding van bestaand stedelijk gebied.

7. Voor het verkrijgen en behouden van een toekomstbestendig watersysteem en een toekomstbestendige leefomgeving kiezen de waterschappen ervoor de 'model-klimaatregels' van toepassing op zowel nieuwe gebiedsontwikkelingen als bestaande bebouwde gebieden die her-ontwikkeld worden. Waar mogelijk worden dezelfde regels voor beide situaties gehanteerd, maar waar dat niet mogelijk is, worden specifieke regels opgesteld.

In deze rapportage maken we onderscheid tussen:

- **Grootschalige (her)ontwikkeling:** dit begrip verwijst naar ruimtelijke ontwikkelingen die gericht zijn op het (her)ontwikkelingen van gebieden, inclusief inbreiding en de sloop/nieuwbouw van meerdere gebouwen en openbare ruimtes. Naast de bouw van nieuwe woonwijken omvat dit bijvoorbeeld ook het herbestemmen van een verlaten parkeerterrein naar een groen park of de transformatie van een haventerrein/landbouwgrond naar een woonwijk. De (her)ontwikkeling van gebieden biedt vaak veel kansen voor een toekomst- en klimaatbestendige inrichting.
- **Herstructurering:** dit betreft vooral het herstructureren van de openbare ruimte om efficiënter te functioneren of beter aan te sluiten bij veranderende behoeften. Voorbeelden hiervan zijn het opnieuw indelen van een straat of plein, het herstructureren van een bedrijventerrein om meer groene ruimte te creëren, of het benutten van een verlaten spoorweg voor de aanleg van een fietspad. Herstructurering biedt ook veel kansen voor het vasthouden en/of bergen van water. Omdat er in het geval van herstructurering fysiek vaak niet veel wijzigt (de weg blijft de weg, maar wordt net iets anders ingericht), is de gemeente en niet het waterschap de eerst aangewezen overheid om klimaatregels op te leggen. Het waterschap kan hierin wel adviseren. Als bij de herstructurering sprake is van een activiteit die het functioneren van het watersysteem verslechtert, dan is het waterschap wel een aangewezen overheid om klimaatregels op te leggen.
- **Transformatie & renovatie:**
  - Transformatie is gericht op het wijzigen van de functie van gebouwen (voornamelijk inpandig, gevel, en lokale omgeving). Voorbeelden zijn de transformatie van een voormalige gevangenis tot een cultureel centrum, of het transformeren van kantoren naar woningen. Ook hier doen zich kansen voor om water vast te houden en te bergen.
  - Renovatie heeft betrekking op bestaande gebouwen en is gericht op het behouden van dezelfde functie.



Ook bij transformatie en renovatie geldt dat als er fysiek niet veel aan de gebouwen wijzigt, de gemeente en niet het waterschap de aangewezen overheid is om klimaatregels op te leggen, tenzij er sprake is van activiteiten die het functioneren van het watersysteem verslechteren.

### 3.3 Toepassen van de voorkeursvolgorde

Er zijn vele maatregelen die een bijdrage leveren aan een robuuste leefomgeving en een robuust watersysteem in tijden van 'teveel en/of te weinig water'. Een voorkeursvolgorde kan helpen in de keuze van maatregelen. In de afweging zullen criteria als doelmatigheid, betrouwbaarheid, handhaafbaarheid een rol spelen.

8. De waterschappen willen de volgende voorkeursvolgorde voor de keuze in klimaatadaptatie-maatregelen (voor omgang met 'teveel en te weinig water') hanteren:

1. Benutten en besparen
2. Vasthouden en infiltreren
3. Bergen
4. Aanpassen
5. Aanvoeren of afvoeren

Deze voorkeursvolgorde is voor zowel voor de modelregels teveel als te weinig water toepasbaar.

**Benutten en besparen** (1) vindt primair plaats op privaat terrein, voorbeelden zijn (drink)waterbesparende maatregelen zoals het opvangen en benutten van regenwater, nieuwe sanitatie of simpelweg besparen op het waterverbruik door korter te douchen. Het opvangen van regenwater voor nuttig gebruik draagt hier ook aan bij.

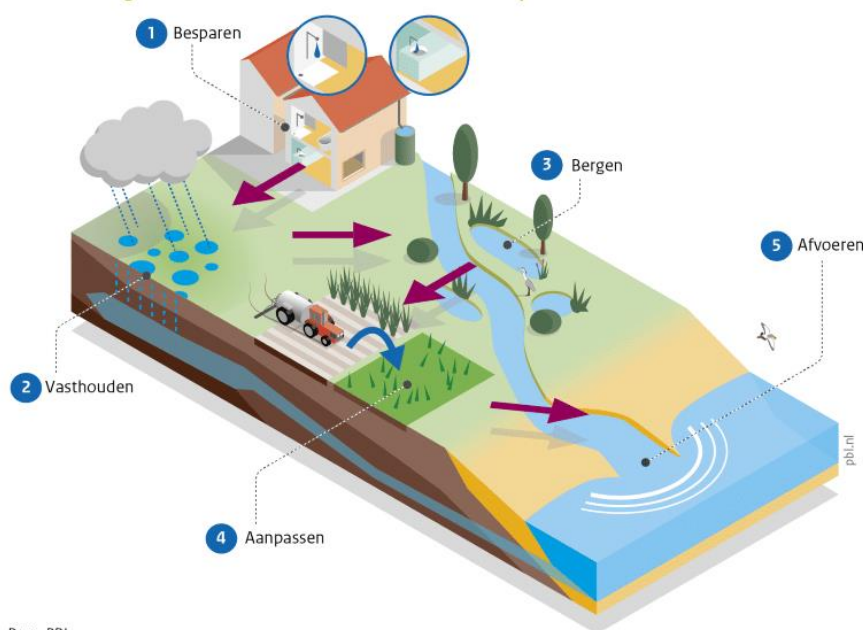
**Vasthouden en infiltreren** (2) zijn maatregelen die regenwater vasthouden en infiltreren op de plek waar het valt, hierdoor wordt water vertraagd afgevoerd naar het watersysteem. De regel om indien doelmatig 20 mm per dag te infiltreren valt onder deze categorie. Ook voor compensatie bij toename verharding is vasthouden belangrijk. Door meer water vast te houden in een droge berging zoals een wadi of ondergrondse voorziening kan het percentage oppervlaktewater gereduceerd worden, dit heeft een gunstig effect op de waterbeschikbaarheid omdat een droge berging minder verdampt dan berging in open water.

Met het **bergen van water** (3) wordt het vasthouden van water in het watersysteem bedoeld. Dit is de plek waar traditioneel gezocht wordt naar waterberging. Om water in droge perioden op effectieve wijze vast te houden is in de regels opgenomen dat bij ruimtelijke ontwikkelingen een flexibel peil toegepast wordt. Hiermee wordt in perioden met een neerslagoverschot water geborgen, in droge perioden zakt het waterpeil geleidelijk naar de onderkant van de bandbreedte. Berging realiseren in oppervlaktewater is in sommige situaties nadelig voor de waterkwaliteit en kent een grotere verdamping dan een droge berging.

**Aanpassen** (4) betekent kiezen voor een type landgebruik met een kleinere watervraag. Ook kan binnen een ontwikkeling slim gebruik gemaakt worden van schaduwwerking om de verdamping te reduceren.

**Afvoeren en/of aanvoeren** (5) is de laatste terugvaloptie. Polders hebben bemaling nodig om het gebied na hevige neerslag voor te bereiden op een volgende neerslaggebeurtenis. Knelpunten in het watersysteem worden het meest effectief opgelost door maatregelen door in te zetten op vasthouden en infiltreren en het bergen in oppervlaktewater. Ook het inlaten van gebiedsvreemd water moet gezien worden als laatste terugvaloptie. Er zal in de toekomst minder water van de gewenste kwaliteit beschikbaar zijn, daarom is inzetten op zelfvoorzienendheid (1 t/m 4) de gewenste strategie bij het treffen van klimaatadaptieve maatregelen.

Voorkeursvolgorde waterbeheer in het licht van klimaatadaptatie



Bron: PBL

*Afbeelding @: Klimaatadaptatie vraagt om uitbreiding van de traditionele trits 'vasthouden-bergen-afvoeren' naar de vijfslag 'besparen-vasthouden-bergen-aanpassen-afvoeren' (bron:PBL)*

### 3.4 Mogelijkheid tot afwijken

Met de modelregels geven we invulling aan een gezamenlijke ondergrens die we willen hanteren om onze regio klimaatbestendig in te richten. Als er een initiatief is voor een ruimtelijke ontwikkeling, dient de initiatiefnemer te voldoen aan de regels van het betreffende waterschap in wiens beheergebied het initiatief wordt genomen. De initiatiefnemer moet daarbij aantonen hoe de beschreven doelen en prestatie-eisen in zijn of haar ruimtelijke ontwikkeling behaalt.

Tegelijkertijd zijn er omstandigheden denkbaar waardoor het niet mogelijk is of niet wenselijk is om aan de gestelde regels te voldoen (bijvoorbeeld bij andere zwaar wegende maatschappelijke belangen/relevantie). Voor deze uitzonderingsgevallen geldt bij alle klimaatregels de mogelijkheid dat het bestuur van het betreffende waterschap de bevoegdheid heeft af te wijken van een bepaalde regel indien hiervoor zwaarwegende maatschappelijke belangen bestaan.

# Hoofdstuk 4. Modelregels ‘te veel water’

## 4.1 Inleiding en doelen

Voor het verkrijgen en behouden van een toekomstbestendige leefomgeving en een toekomstbestendig watersysteem is het wenselijk dat elke schop in de grond toekomstbestendig is. Een toekomstbestendige leefomgeving richt zich niet alleen op technische aanpassingen in het watersysteem, maar ook op de ruimtelijke ordening en inrichting om de gevolgen van klimaatverandering op te kunnen vangen. Er zijn twee niveaus van doelen voor het thema ‘te veel water’.

### Doelen ‘wateroverlast’: voorkomen en beperken wateroverlast bij veel neerslag

De doelen en modelregels ‘wateroverlast’ zijn gericht op het zoveel mogelijk voorkomen en beperken van wateroverlast (preventie). Hiervoor hanteren we de normen uit de landelijke maatlat en de provinciale omgevingsverordeningen. Deze normen zijn uitgedrukt als een herhalingskans voor overstroming (wateroverlast) vanuit regionale wateren. In de landelijke maatlat is nadrukkelijk opgenomen dat waterschappen vooral ook kijken naar langdurige buien.

### Doelen ‘waterberging’: beperken gevolgen bij extreme neerslag

Er kunnen zich echter nog extremere neerslagsituaties voordoen waarbij schade door overstroming vanuit regionale wateren onvermijdelijk is. In zulke situaties zal er water op maaiveld (o.a. in de polders) staan, voornamelijk in de laagste delen (zogenoemde maaiveldberging). Door de aanwezigheid van dit natuurlijk aanwezige bufferend vermogen op maaiveld kunnen de gevolgen voor met name het bebouwd gebied (deels) worden beperkt bij extreme neerslagsituaties. Het beschermen van deze de maaiveldberging in de laagst gelegen delen van polders is dan ook één van de doelstellingen. Met de doelen en modelregels ‘waterberging’ wordt invulling gegeven aan structurerende keuze 13 van de kamerbrief Water en Bodem sturend.

#### Doel van de modelregel ‘te veel water’ (wateroverlast)

- Nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen worden gestuurd op het zo veel mogelijk voorkomen dat, nu en in de toekomst\*, hevige neerslag\*\* leidt tot overstromingen vanuit het watersysteem en schade in en aan gebouwen, infrastructuur en voorzieningen optreedt.
- Tevens wordt gewaarborgd dat vitale en kwetsbare functies in betreffende neerslagsituatie\*\*\* kunnen blijven functioneren.
- Daarbij geldt dat de maatregelen die worden genomen om te kunnen voldoen aan de gestelde regels, niet mogen leiden tot negatieve effecten (lees extra peilstijgingen) in omliggende gebieden (niet afwentelen).

#### Bijbehorende richtlijn

- De gevallen neerslag wordt daarbij zoveel als mogelijk vastgehouden en/of geborgen voor nuttig gebruik (benutten en besparen).

#### Doel van de modelregel ‘te veel water’ (waterberging)

- Wateroverlast in de toekomst door boven normatieve neerslagsituaties voorkomen of beperken
- Door het natuurlijk waterbergende en bufferende vermogen van de laagste delen van polders te beschermen

- Door te compenseren voor eventueel verlies van het natuurlijk waterbergend vermogen als er in deze zones toch wordt gebouwd

*\* Voor keuze in (sub-)klimaatsscenario en zichtjaar zie paragraaf 3.1. De waterschappen adviseren om een zichtjaar op de langere termijn (2100) te hanteren.*

*\*\*Met hevige neerslag bedoelen wij een neerslagsituatie die eens in de 100 jaar voorkomt. Dit komt overeen met de in de provinciale omgevingsverordening gestelde omgevingswaarden voor 'overstroming vanuit regionale wateren'.*

*\*\*\*Voor het beschikbaar blijven en functioneren van vitale en kwetsbare functies wordt uitgegaan van een neerslagsituatie die eens in de 250 jaar voorkomt.*

## 4.2 Modelregel

De doelen zijn doorvertaald naar onderstaande modelregels.

### Modelregel 'te veel water' (wateroverlast)

- Nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen en te herstructureren gebieden, met een minimale omvang passend bij het hierbij geldende beleid van het waterschap binnen wiens beheergebied een initiatief wordt genomen, moeten voldoen aan onze doelstelling, waarbij we met hevige neerslag een neerslagsituatie bedoelen die eens in de 100 jaar voorkomt, zowel kortdurend als met een duur van 24-48u \*.
- Realisatie van nieuwe bouwwerken die nationaal aangewezen zijn als vitale en kwetsbare functies moeten in elk geval voldoen aan onze doelstelling, rekening houdend met een neerslagsituatie die eens de 250 jaar voorkomt.
- Door de ontwikkeling mag geen afwenteling optreden, zowel binnen als buiten het te ontwikkelen gebied. Meer specifiek geldt dat daarvoor onder andere het (eventuele) verlies aan maaiveldberging moet worden gecompenseerd. Deze maaiveldberging wordt berekend voor een hoeveelheid neerslag die eens in de 100 jaar voorkomt met een duur van 24-28 uur.

### Modelregel 'te veel water' (waterberging)

- In de diepste delen van polders wordt ten minste vijf tot tien procent van de fysieke ruimte vrij gehouden voor waterberging op het maaiveld.
- Bij nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen, met een omvang van een minimale omvang passend bij het hierbij geldende beleid van het waterschap binnen wiens beheergebied een initiatief wordt genomen, moet in deze laagst gelegen delen het verlies aan maaiveldberging worden gecompenseerd (geen afwenteling).

*\* De bijbehorende neerslagintensiteit is afhankelijk van de keuze in (sub-)klimaatsscenario en zichtjaar. Zie hiervoor het doel bij de modelregels en paragraaf 3.1.*



## 4.3 Toelichting

### Methodiek voor de modelregel 'waterberging'

Bij de modelregel 'waterberging' kan de volgende methodiek worden gehanteerd:

- Op basis van een eens in de 250, 500, 1.000 jaar, en eventueel een 'Limburg-bui' neerslagsituatie worden de laagstgelegen delen in polders geïdentificeerd.
- Vervolgens wordt gekeken of in betreffende gebieden substantieel meer water op maaiveld wordt geborgen dan op grond van de neerslagsituatie mag worden verwacht. En wordt er beoordeeld of daardoor naastgelegen bebouwing extra wordt beschermd tegen wateroverlast of niet.
- Op basis van bovenstaande criteria wordt een kaart gemaakt waarin is aangegeven welke gebieden een extra bergende functie hebben voor de naastgelegen bebouwing. Zowel voor een eens in de 250 jaar, als 500, als 1.000 jaar neerslagsituatie, en eventueel een 'Limburg-bui'. Deze gebieden met potentiële maaiveldberging moeten een minimale gesloten omvang hebben van een door het betreffende waterschap te bepalen aantal hectare.

### Toekomstbestendigheid

Met de wateroverlastregels wordt wateroverlast in de toekomst zoveel mogelijk voorkomen. Maar het blijft mogelijk dat er meer regen valt dan er geborgen kan worden in het gebied. Of dat er onverhoopt verstoppingen van afvoeren zijn.

### Maatregelen die meetellen om te kunnen voldoen aan de regels

De berging van hemelwater kan op verschillende 'plekken' plaatsvinden:

- In het oppervlaktewater, tot het acceptabele waterpeil;
- Op het maaiveld, dus als droge berging;
- In de bodem;
- Op een andere wijze; andere waterberging, voorheen vaak aangeduid als alternatieve waterberging.
- Deze verschillende vormen van berging mogen bij elkaar worden opgeteld om tot het maatgevende aantal mm te komen.

### Voorkeurslokatie

Het liefst willen we dat de neerslag nuttig wordt gebruikt, dus door plant, mens of dier. Wanneer regen de kans krijgt om in de bodem te infiltreren kan het later benut worden door planten en bomen tijdens droge perioden, of vult het grondwater aan. Regenwater dat in de sloot terecht komt, wordt doorgaans snel afgevoerd door de beperkte mogelijkheden van peilfluctuatie. Het kan dan niet meer nuttig worden gebruikt in het gebied. Daarom stimuleren we berging in de bodem en tellen andere vormen van waterberging ook mee.

### Mogen de maatregelen uit het bouwconvenant en/of gemeentelijke hemelwaterverordeningen meetellen om te voldoen aan de regels?

In principe wel, als de afvoercapaciteit niet te hoog is. Om mee te tellen voor de wateroverlastregel, moet de leegloopsnelheid niet hoger zijn dan 0,6 liter per uur per m<sup>2</sup> (0,6 l/u/m<sup>2</sup>). Dit is te vergelijken met de afvoercapaciteit van onze gemalen. Deze afvoercapaciteit geldt ook voor andere (alternatieve) waterberging.



### Berging in bestaand water

Het bestaande oppervlaktewater telt mee als bergingscapaciteit, dus ook naar rato voor een plangebied. Regen voert af naar de sloten en wordt daarin tijdelijk vastgehouden (het waterpeil stijgt). Je kunt dus zeggen dat een deel van het bestaande watersysteem al 'gereserveerd' is voor het plangebied. Het percentage bestaand water dat aan het plangebied toegekend mag worden is het percentage oppervlaktewater in het totale peilvak. De huidige peilstijging bij de maatgevend binnen 24 uur bepaalt hoeveel mm water geborgen kan worden in bestaand water.

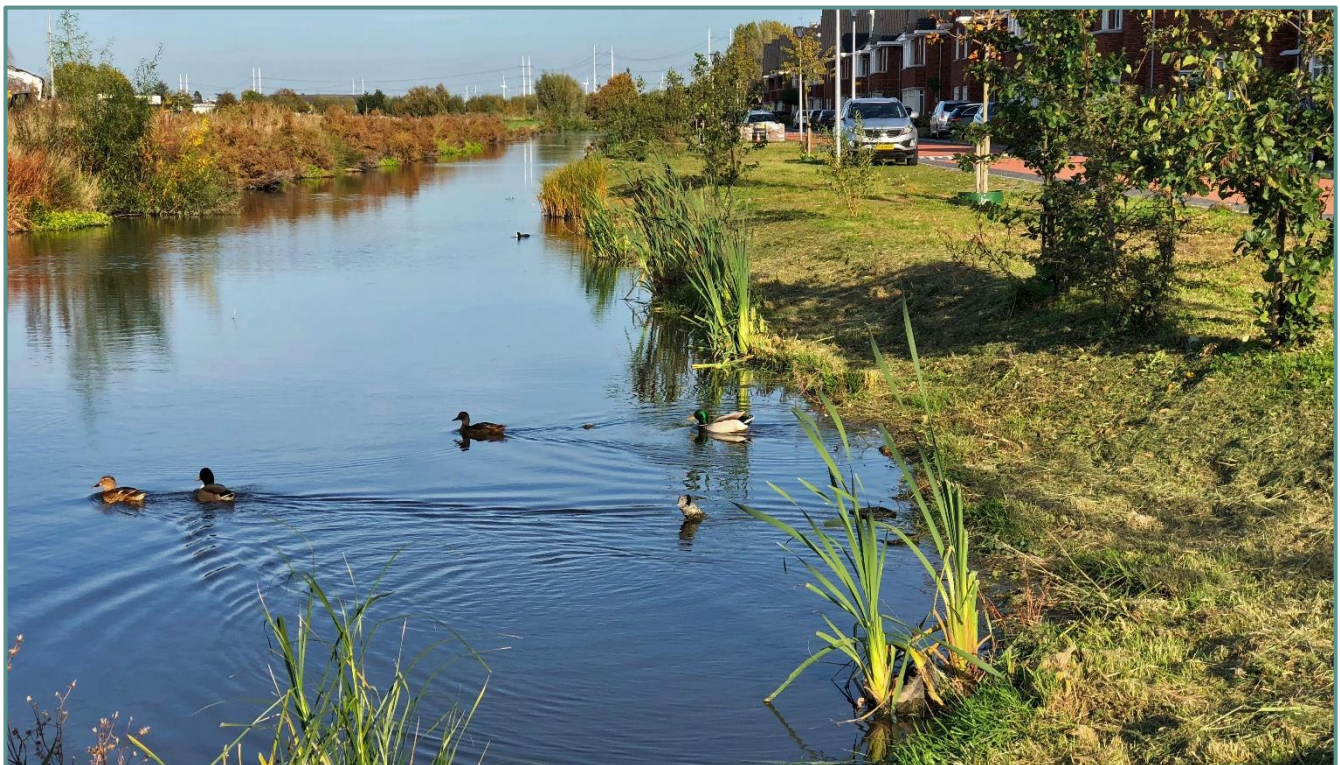
### Nieuw te graven water

Door het graven van nieuw oppervlaktewater wordt er berging in het open water toegevoegd aan een peilvak. Het verlies van bodemberging verwaarlozen we in de berekening. Met het oppervlak nieuw gegraven water rekenen we de extra bergingscapaciteit uit, op basis van de acceptabele peilstijging. Hiervoor nemen we het midden aan tussen de huidige peilstijging en de toetshoogte. Dat de acceptabele peilstijging niet gelijk is aan de toetshoogte doen we om te voorkomen dat een ontwikkeling te veel afwentelt op het naburige gebied. Als men binnen de ontwikkeling meer bergingscapaciteit wil realiseren voor dit nieuw te graven water, zal het gebied een eigen peil (en stuw) moeten krijgen.

N.B.: nieuw gegraven water zal voornamelijk een bergende functie hebben en zien we dan ook in principe als overig, minder belangrijk water waarvan het onderhoud bij de aangeland danwel gemeente komt te liggen.

### Afwijking van structurerende keuze 13 uit 'Water en Bodem Sturend'

In de brief 'Water en Bodem Sturend' (structurerende keuze 13) staat dat er 5%-10% van de ruimte in de diepste delen van de diepste polders voor waterberging moet worden gereserveerd. Wij kiezen ervoor om dit niet alleen van toepassing te verklaren voor de diepste polders maar voor alle polders. Immers, de problematiek van 'het waterputje' bij boven-normatieve neerslagsituaties geldt voor alle polders, niet alleen voor de diepste polders. In alle gevallen dient in beginsel vermeden te worden dat hier wordt gebouwd, tenzij een eventueel verlies van maaiveldberging wordt gecompenseerd.





# Hoofdstuk 5. Modelregels ‘te weinig water’

## 5.1 Inleiding en doelen

Het klimaat verandert. Alle klimaatscenario's van het KNMI'23 laten zien dat het neerslagtekort in de zomer verder toeneemt, de zeespiegel stijgt en perioden met langdurige droogte of hitte komen vaker voorkomen. Tijdens een periode van een langdurig neerslagtekort is onze regio, een laag liggende delta, afhankelijk van de aanvoer van zoetwater vanuit de rivieren. Ook deze aanvoer staat onder druk. Door aanhoudende perioden zonder neerslag in het afvoergebied van de rivieren de Rijn en de Maas zal ook de rivierafvoer afnemen. Gecombineerd met zeespiegelstijging en sturing op het hoofdsysteem ten gunste van het IJsselmeer zal West-Nederland steeds gevoeliger worden voor verzilting.

Daarom is niet alleen voldoende water, maar ook water van de juiste kwaliteit van groot belang. Functies zoals landbouw, natuur, drinkwaterwinning en industrie in West-Nederland zijn afgestemd op een zoetwatermilieu. Door klimaatverandering zal bij een ongewijzigd landgebruik de watervraag toenemen terwijl het watersysteem in toenemende mate gevoeliger wordt voor verzilting. Het beschikbare water is hierdoor minder geschikt voor o.a. drinkwaterbereiding, landbouw, (water)ecologie en industriële processen.

### Doelen ‘te weinig water’: zorgen voor voldoende water van de juiste kwaliteit op de juiste plek

De klimaatontwikkeling vraagt om een om inrichting waarin rekening gehouden wordt met een toenemend tekort aan voldoende zoet water. Vanuit deze gedachte zijn de volgende doelen geformuleerd: ruimtelijke ontwikkelingen zijn zo ingericht dat ze minder afhankelijk worden van externe wateraanvoer, en waar mogelijk wordt gestreefd naar zelfvoorzienendheid. Daarbij neemt de totale watervraag af ten opzichte van de bestaande situatie.

Om invulling te geven aan deze doelen zijn de modelregels *te weinig water* opgesteld.

#### Doel van de modelregels ‘te weinig water’

- Ruimtelijke ontwikkelingen zijn zo ingericht dat ze minder afhankelijk zijn van gebiedsvreemd water en waar mogelijk wordt gestreefd naar zelfvoorzienendheid. Hiermee leveren nieuwe ontwikkeling een positieve bijdrage aan de waterbeschikbaarheid (voldoende water van de juiste kwaliteit op de juiste plek).
- Daarbij mag er geen structurele schade aan bebouwing, funderingen, wegen, groen, water en vitale of kwetsbare functies ontstaan.



## 5.2 Modelregels te weinig water

De uitwerking van het hierboven genoemde beleidsuitgangspunt is als volgt vertaald naar onderstaande modelregels, waarbij een onderscheid gemaakt wordt tussen nieuwbouwsituaties en verschillende situaties in de bestaande gebouwde omgeving. Immers, herontwikkeling, herstructurering en transformatie vragen deels om specifieke regels die anders kunnen zijn dan in nieuwbouwsituaties. De verschillen en overeenkomsten staan in onderstaande tabel weergegeven.

| Modelregel:                                                                                                                                                                                       | Van toepassing op:                                                                                                                                                           |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Het gebied wordt minder afhankelijk van wateraanvoer ten opzichte van de eerder situatie binnen het gebied                                                                                        | <ul style="list-style-type: none"> <li>Nieuwbouw</li> </ul>                                                                                                                  |
| Er treedt geen vergroting van de zoetwatervraag op ten opzichte van de eerdere situatie binnen het gebied (geen toename aanvoer zoet water)                                                       | <ul style="list-style-type: none"> <li>(Ruimtelijke) herontwikkeling:</li> <li>Herstructurering:</li> <li>Transformatie</li> </ul>                                           |
| Er treedt geen verslechtering op in de diepe en middeldiepe grondwaterstanden tijdens een periode van langdurige droogte (geen verticale afwenteling)                                             | <ul style="list-style-type: none"> <li>Nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen</li> <li>(Ruimtelijke) herontwikkeling:</li> <li>Herstructurering</li> <li>Transformatie</li> </ul> |
| Er treedt geen schade op als gevolg verslechtingen in de ondiepe grondwaterstanden ter plaatse van de ontwikkeling en in omliggende gebieden (geen horizontale afwenteling)                       | <ul style="list-style-type: none"> <li>Nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen</li> <li>(Ruimtelijke) herontwikkeling</li> <li>Herstructurering</li> <li>Transformatie</li> </ul>  |
| Bij het selecteren van klimaatadaptatie-maatregelen hanteren we altijd de volgende voorkeursvolgorde: 1) benutten en besparen 2) vasthouden en infiltreren 3) bergen 4) aanpassen en 5) aanvoeren | <ul style="list-style-type: none"> <li>Nieuwbouw</li> <li>(Ruimtelijke) herontwikkeling</li> <li>Herstructurering</li> <li>Transformatie</li> </ul>                          |
| De ruimtelijke ingreep infiltreert (indien doelmatig) 20mm/dag van de gevallen neerslag in de bodem                                                                                               | <ul style="list-style-type: none"> <li>Nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen</li> <li>(Ruimtelijke) herontwikkeling:</li> <li>Herstructurering</li> <li>Transformatie</li> </ul> |
| De ruimtelijke ingreep moet zo zijn ingericht dat een flexibel peilbeheer passend bij de behoeften van het plangebied, kan worden toegepast                                                       | <ul style="list-style-type: none"> <li>Nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen</li> <li>(Ruimtelijke) herontwikkeling</li> <li>Herstructurering</li> <li>Transformatie</li> </ul>  |

## 5.3 Toelichting

### Minder afhankelijk van wateraanvoer ten opzichte van de eerdere situatie binnen het gebied

De modelregel richt op het terugdringen van de hoeveelheid water die aangevoerd moet worden tijdens de zomerperiode met een watertekort. Dit geldt voor alle ontwikkelingen. De afhankelijkheid van wateraanvoer tijdens droge perioden kan verkleind worden door in te zetten op zelfvoorzienendheid en het terugdringen van de watervraag. Dit kan regenwater te infiltreren in de bodem, een flexibele bandbreedte in te stellen zodat peilen in droge perioden uit kunnen zakken en de verdamping terugdringen door slimme vegetatiekeuze en het minimaliseren van berging in oppervlaktewater.

**Herstructurering en transformatie** van een vrijwel volledig verhard gebied naar een klimaatadaptieve inrichting leidt vrijwel altijd tot een toename van de watervraag, denk bijvoorbeeld aan realisatie van DIT-stelsels of ontharding/vergroeningsmaatregelen. Hoewel complex in bestaand stedelijk gebied dient ook in deze gebieden zoveel als mogelijk ingezet te worden op het vergroten zelfvoorzienendheid om perioden met te weinig water van de gewenste kwaliteit te overbruggen. Ontwikkelingen in bestaand stedelijk gebied vergen altijd maatwerk en zijn moeilijker te vatten in generieke maatregelen.

### Toepassen voorkeursvolgorde bij klimaatadaptieve inrichting

Bij het selecteren van klimaatadaptatie-maatregelen in relatie tot water, wordt altijd de voorkeursvolgorde *1) benutten en besparen 2) vasthouden en infiltreren 3) bergen 4) aanpassen en (5) aanvoeren en/of afvoeren* gehanteerd. Zie hoofdstuk 3.3 voor nadere toelichting. Daarvoor is het van belang om te overwegen ook 'benuttingsmaatregelen' (regentonnen, waterzakken, wadi's, etcetera, mee te laten tellen.

### Nieuwe ontwikkelingen infiltreren\* 20mm/dag

Het doel is om ervoor te zorgen dat het grootste deel van de jaarlijkse neerslag in de bodem terechtkomt en vertraagd wegstroomt of beschikbaar is voor vegetatie in droge perioden. Hierdoor zetten we in op het vasthouden van neerslag om droogte tegen te gaan en regenwater te hergebruiken. Bij nieuwe gebiedsontwikkelingen moet minimaal 20 mm van elke grote bui in 24 uur in de bodem opgevangen worden. De eis geldt voor al het nieuwe verharde oppervlak. De neerslag moet opgevangen worden in het naastgelegen onverharde oppervlak, of onder het eigen verharde oppervlak. De opvang van 20 mm neerslag moet 'redelijkerwijs' mogelijk zijn. In gebieden met een hoge grondwaterstand of waar water moeilijk in de bodem opgenomen wordt (kleigronden), is de 20 mm opvang lastig te realiseren zonder aanvullende maatregelen (bijv. ophoging of bodemverbetering).

\*"In de bodem brengen van water, ter aanvulling van het grondwater, in samenhang met het onttrekken van grondwater. Er zijn [rijksregels](#) en [decentrale regels](#) voor het infiltreren van water."

Om het natuurlijk bufferend vermogen in de bodem te behouden en benutten wordt gestreefd naar een maximaal verhardingspercentage van 50%. In de praktijk wordt dit percentage bij nieuwe woningbouwontwikkelingen niet overschreden. Bij herstructureringen in stedelijk gebied stimuleert deze norm het terugdringen van de verhardingsgraad. Dit heeft een positief effect op situaties met water teveel als situaties met te weinig water.

### Flexibel peilbeheer van ten minste 30cm

Klimaatverandering zorgt voor extremer weer. In alle klimaatscenario's worden de winters natter, de zomers droger en neemt de intensiteit van de regen die zomers valt toe. Door een flexibel peil in te stellen kunnen we water dat valt vasthouden voor perioden met een neerslagtekort. Zo ontstaat een meer zelfvoorzienend gebied en watersysteem, waarbij minder water hoeft te worden ingelaten en weggepompt hoeft te worden. Ook kunnen we dan binnen het peilbesluit beter ruimte scheppen voor extreme neerslag of tijdelijk hogere peilen voeren tijdens droogte. Zo beperken we de gevolgen van droogte en wateroverlast.

Flexibel peil is in deze context bedoeld als een type peilbeheer waarin streefpeilen kunnen variëren tussen een bepaalde minimum en maximum waterstand. Dit kan op natuurlijke wijze, met doorgaans zomers lagere en 's-winters hogere waterpeilen. De initiatiefnemer richt het plangebied in, rekening houdend met (toekomstige) een flexibel peil van tenminste 30 cm.

**Flexibel peilbeheer in bestaand stedelijk gebied** invoeren is niet overal mogelijk. In zettingsgevoelige gebieden met woningen gefundeerd op staal of houten palen leidt een grote peilfluctuatie tot versnelling van de bodemdaling en schade aan funderingen. Om dergelijke schade te voorkomen wordt in deze gebieden een strak peil met weinig variatie gevoerd. In gebieden met een grote drooglegging (>1,00m) en een stabiele ondergrond (zand/klei) zijn er mogelijk wel kansen om een flexibel peil toe te passen in bestaand stedelijk gebied.

**In alle gevallen is het toepassen van een flexibel peil in bestaand stedelijk gebied maatwerk en is een zorgvuldige peilafweging een vereiste. Indien het toepassen van een flexibel een optie blijkt is een goed vertrekpunt een peil dat geregeld 20 cm hoger ligt in natte perioden en 10 cm lager in perioden van droogte.**

### Geen verslechtering grondwater (horizontaal en verticaal)

Het vergroten van de zelfvoorzienendheid mag geen negatief effect hebben op de diepe en middeldiepe grondwaterstand. Een voorbeeld van een dergelijk effect is het onttrekken van grondwater om droge perioden te overbruggen zonder deze grondwatervoorraad aan te vullen.

Maatregelen zoals het infiltreren van water, peilaanpassingen, en het aanleggen van een DIT-stelsel heeft effect op de ondiepe grondwaterstand. Dit effect kan verder reiken van de ontwikkeling, het is belangrijk deze effecten in beeld te brengen en ervoor te zorgen dat deze niet leiden tot schade in de omgeving. Dit kan door mitigerende maatregelen te treffen of in te zetten op andere waterbesparende maatregelen

### Waterkwaliteit

Sinds 2000 kennen wij de KaderRichtlijn Water. Deze Europese richtlijn stelt eisen aan de kwaliteit van oppervlaktewateren en grondwater. Doelen dienen uiterlijk is 2027 behaald te worden, Inmiddels is er een inbreukprocedure gestart door de Europese Commissie. Voor grondwaterkwaliteit is het waterschap bevoegd gezag. In de regels zelf, toelichting en beleidsregels moet daarom duidelijk worden hoe de waterkwaliteit in acht genomen wordt. Van belang is dat de regels niet strijdig zijn met de doelen van de KRW. Opvang van hemelwater met het doel dit te infiltreren in de bodem kan gevolgen hebben voor oppervlaktewater- en grondwaterkwaliteit.

## Hoofdstuk 6. Instrumentarium

De in de vorige twee hoofdstukken gepresenteerde modelregels moeten worden verankerd in het meest geschikte juridische instrument. Dat hoeft niet per definitie waterschapsinstrumentarium te zijn. Er zijn verschillende instrumenten waarin de regels verankerd kunnen worden; we schetsen kort de beschikbare instrumenten:

### 6.1 Omgevingsvisies (Rijk/Provincie/Gemeente)

In de omgevingsvisie leggen het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Provinciale Staten en de gemeenteraad hun ambities en beleidsdoelen voor de fysieke leefomgeving vast voor de lange termijn. Ze stellen ieder 1 omgevingsvisie voor het hele grondgebied vast. Omgevingsvisies zijn niet het instrument om juridische regels in te verankeren, maar geven wel in hoofdlijnen aan welke ambities het bestuursorgaan heeft. In de gemeentelijke en provinciale omgevingsvisies kunnen namelijk gebieden worden aangewezen die geschikt zijn om klimaatadaptieve maatregelen toe te passen zoals groen/blauwe-netwerken of waterbergingslocaties. Op grond van artikel 2.2 van de Omgevingswet moet het bestuursorgaan hierbij rekening met de taken en bevoegdheden van andere bestuursorganen waaronder ook de waterschappen.

### 6.2 Omgevingsverordening (Provincie)

Sinds de inwerkingtreding van de Omgevingswet op 1 januari 2024 heeft iedere provincie een omgevingsverordening. De Omgevingswet gaat uit van het principe: 'decentraal tenzij'. Dit betekent dat regels zo decentraal mogelijk vastgesteld worden. Indien dit niet doelmatig is kan een regel ook op een hoger niveau worden vastgesteld. Provincies hebben bevoegdheden wanneer zaken het gemeentelijk niveau overstijgen, of wanneer het efficiënter is voor het behartigen van de belangen van de provincie. De provincie kan bijvoorbeeld instructieregels vaststellen die moeten worden overgenomen in het omgevingsplan van de gemeente of in de waterschapsverordening van de waterschappen. Het voordeel van instructieregels is dat er een bepaalde mate van uniformiteit wordt bereikt op gemeentelijk en/of waterschaps-niveau. Indien de regels op provinciaal niveau worden vastgesteld moet goed worden onderbouwd waarom dat op dat niveau gebeurt. (Subsidiariteitsbeginsel artikel 2.3 Omgevingswet). Een voorbeeld van een instructieregel voor klimaatadaptatie is hieronder weergegeven:

1. *Voor zover een omgevingsplan voorziet in een nieuwe ruimtelijke ontwikkeling, bevat de motivering een risicoanalyse van de aanwezige en de te verwachten klimaatrisico's binnen het plangebied. Hierbij worden over de volgende onderwerpen de risico's in beeld gebracht: a. wateroverlast; b. overstroming; c. hitte; d. droogte (watertekort en verzilting); e. natuurinclusiviteit en biodiversiteit; en f. ecologische en chemische waterkwaliteit.*
2. *Voor zover uit de risicoanalyse risico's naar voren komen, bevat het omgevingsplan maatregelen ter voorkoming dan wel beperking van die risico's.*
3. *De maatregelen voldoen aan het basisveiligheidsniveau dat is genoemd in paragraaf 3.1 van het Basisveiligheidsniveau klimaatbestendige nieuwbouw 3.0 van juni 2021.*
4. *Indien door de beperkte omvang of de aard van de nieuwe ruimtelijke ontwikkeling redelijkerwijs niet kan worden voldaan aan het basisveiligheidsniveau, wordt in afwijking van het derde lid rekening gehouden met het basisveiligheidsniveau.*



5. Over maatregelen die betrekking hebben op de waterbelangen wordt het waterschap in wiens beheergebied de ontwikkeling plaatsvindt om advies gevraagd.

## 6.3 Omgevingsplan (Gemeente)

De gemeente kende tot inwerkingtreding van de Omgevingswet een Bestemmingsplan, sinds inwerkingtreding van de Omgevingswet is dit het Omgevingsplan geworden. De gemeente is belast met het evenwichtig toedelen van functies aan locaties. Bij een wijziging van het Omgevingsplan wordt het waterschap in de gelegenheid gesteld om de gevolgen voor het watersysteem in kaart te brengen, zie artikel 5.37 Bkl.

### Artikel 5.37 Bkl:

1. In een omgevingsplan wordt rekening gehouden met de gevolgen voor het beheer van watersystemen. Daarbij worden, voor een duiding van die gevolgen, de opvattingen van het bestuursorgaan dat is belast met het beheer van die watersystemen betrokken.
2. Het eerste lid laat onverlet de in [paragraaf 5.1.3](#) gestelde specifieke regels over onderdelen van watersystemen in het omgevingsplan.

Dit wordt ook de weging van het waterbelang genoemd, voorheen de watertoets. Hier is een ‘inspraakmoment’ in gemeentelijke plannen voor het waterschap.

Enkele gemeenten werken momenteel met een Hemelwaterverordening. Dit is vaak een apart vastgestelde verordening die onder de reikwijdte van de voormalige Wet Milieubeheer viel. Die Hemelwaterverordeningen zijn per 1 januari 2024 van rechtswege onderdeel geworden van het Omgevingsplan. De verplichting om water te ‘verwerken’ bij nieuwbouw- en verbouwwerkzaamheden is daar in geregeld. Zodoende hebben deze Hemelwaterverordeningen een sterke link met de in dit rapport genoemde modelregels (wateroverlast, waterberging en watertekort).



## 6.4 Weging waterbelang (Waterschap)

Een van de belangrijkste instrumenten van het waterschap om invloed te hebben op ruimtelijke plannen van gemeenten is de weging van het waterbelang. Door middel van deze weging worden zoveel mogelijk kansen voor de verbetering van het watersysteem gezocht. Zodoende proberen waterschappen proberen al voordat de plannen ruimtelijk zijn vastgesteld om de waterbelang in te brengen. Hierbij is het belangrijk dat waterschappen zo vroeg mogelijk bij ruimtelijke plannen betrokken worden zodat ze kunnen adviseren over geschikte maatregelen ten aanzien van klimaatadaptatie en waterkwaliteit. De beschrijving van hoe met water moet worden omgegaan staat in een omgevingsplan. Waterschappen brengen de belangen ook in aan omgevingsstafels. Waterschappen hebben samen met de provincie hulpmiddelen gemaakt om ook over de locatiekeuzes voor woningen te adviseren. Dit gaat om geschiktheidskaarten en handboeken.

## 6.4 Waterschapsverordening (Waterschap)

Het waterschap kent nu een waterschapsverordening. Deze waterschapsverordening is vergelijkbaar met de Keur die gold tot de in werkingtreding van de Omgevingswet. In de Omgevingswet, provinciale verordeningen en het Waterbeheerplan staan normen waar waterkeringen, oppervlaktewaterlichamen, grondwaterlichamen en bergingsgebieden aan moeten voldoen en die het waterschap bij de uitoefening van zijn taken in acht moet nemen. In de waterschapsverordening heeft het waterschap deze normen uitgewerkt tot oogmerken. Dit is een belangrijke basis voor het toetsen van activiteiten van derden. Ook bevat de verordening artikelen die aangeven of een activiteit verboden is of niet en wat in ieder geval nodig is om te zorgen dat het watersysteem goed blijft functioneren. Daarbij kan gebruik worden gemaakt van de volgende plichten en voorwaarden: specifieke zorgplicht, algemene regels, informatieplicht, meldingsplicht, vergunningplicht, maatwerkvoorschriften en het algeheel verbod. Door een zorgplicht op te nemen wordt degene die een activiteit uitvoert verplicht om zorg te dragen voor de genoemde belangen in de zorgplicht. Specifieke zorgplichten zijn algemene regels die direct gelden voor burgers en bedrijven en vormen een uitwerking van de algemene zorgplicht. De Omgevingswet introduceert ook het begrip beoordelingsregels. Beoordelingsregels kunnen algemeen zijn gesteld of specifiek voor een bepaalde activiteit. De beoordelingsregels bestaan uit de oogmerken en de specifieke zorgplichten.

Het waterschap kent naast de waterschapsverordening ook beleidsregels. Deze beleidsregels geven invulling aan de regels van het waterschap en zijn van toepassing op vergunningverlening en op het stellen van maatwerkvoorschriften. Daarbij is het niet toegestaan om gronden voor het toe- of afwijzen van een vergunningaanvraag in een beleidsregel te zetten. Deze gronden moeten te vinden zijn in de waterschapsverordening of in hogere (Europese) regelgeving.

## 6.5 Welke instrumenten voor welke klimaatregel?

Om een uiteindelijke keuze te kunnen maken over welk instrument vanuit welke overheid het beste ingezet kan worden voor de in deze rapportage gepresenteerde klimaatregels, is nog nader onderzoek nodig (zie het kader hierna). Bovendien hebben waterschappen niet alleen 'harde' instrumenten (de verordening) maar ook 'zachtere instrumenten' (zoals de weging van het waterbelang). Tegelijkertijd is wel duidelijk wat de verschillende taken van verschillende overheden zijn. Op basis daarvan kan de volgende hoofdlijn gehanteerd worden:

- De beleidsuitgangspunten (doelen) en -uitwerkingen (modelregels) met betrekking tot wateroverlast en ‘te weinig water’ geldt dat deze qua inhoudelijk doel en qua formulering direct raken aan de taken van waterschappen. Het is daarmee ook voor de hand liggend dat de waterschappen hierover regels stellen en deze regels borgen in de waterschapsverordening en andere waterschapsinstrumenten.
- De beleidsuitgangspunten (doelen) en -uitwerkingen (modelregels) met betrekking tot waterberging hebben voor een goed deel te maken met ruimtelijke ordeningsvraagstukken. Immers, de klimaatregels hebben als voornaamste bedoeling tot een ‘nee, tenzij’ effect te komen als het gaat om de vraag of en hoe er gebouwd kan worden in de laagste delen van polders. Daarmee lijkt het meer voor de hand te liggen dat deze klimaatregels door provincies worden vastgelegd, bijvoorbeeld via de provinciale verordening. De waterschapsverordening kan hierbij een goede rol vervullen vanuit de watersysteemverantwoordelijkheid van de waterschappen. De complementariteit tussen instrumentarium van provincie en waterschap is op dit punt een belangrijke om verder te onderzoeken en uit te werken.
- Voor sommige aangepaste regels met betrekking tot ‘te weinig water’ in relatie tot herstructureringen en transformaties is het van belang om na te gaan bij welk ‘loket’ een initiatiefnemer zich zal melden; hier ligt het eerste aanspreekpunt vaak bij gemeenten. Daarom is het de moeite waard om na te gaan in hoeverre de klimaatregels met betrekking tot ‘te weinig water’ in het geval van herstructureringen en/of transformaties in gemeentelijk instrumentarium kunnen worden geborgd, bijvoorbeeld via het omgevingsplan. Daarbij moet opgemerkt worden dat de inhoudelijke aard van deze regels tegelijkertijd goed passend lijken om vastgelegd te worden in de waterschapsverordening.
- Waar het gaat om regels met betrekking tot ‘Vitale en Kwetsbare infrastructuur’ zou deze goed geborgd kunnen worden in de gemeentelijke omgevingsverordening via een instructieregel voor gemeenten. Dit stelt gemeenten in staat om bij het wijzigingen van het omgevingsplan voor het bouwen van bouwwerken die nationaal zijn aangewezen als vitaal en kwetsbaar, eisen te stellen om rekening te houden met een neerslagsituatie van eens op de 250 jaar.

## Hoofdstuk 7. Voorbeelden

Hoe zouden de in deze rapportage gepresenteerde modelregels met bijbehorende doelen en richtlijnen, kunnen landen in instrumentarium, zoals een waterschapsverordening of bijbehorende richtlijnen? In dit hoofdstuk worden twee mogelijke voorbeelden voor regels in een Waterschapsverordening gepresenteerd.

### 7.1 Voorbeeld 1

*Dit voorbeeld is relevant voor een hoofdstuk in de Waterschapsverordening over 'regels over het watersysteem'.*

#### Hoofdstuk X Regels over het watersysteem

##### Afdeling X.1 Regels over verhard oppervlak en stedelijke uitbreiding

###### Paragraaf X.1.1 Algemene bepalingen

###### Artikel X.1 Reikwijdte

Deze afdeling is van toepassing op het uitbreiden van verhard oppervlak.

###### Artikel X.2 Oogmerken

De regels in deze afdeling zijn gericht op de oogmerken, bedoeld in artikel xx, in het bijzonder het zoveel mogelijk:

- a) het waarborgen van het waterbergend vermogen van het afwateringsgebied waarbinnen de activiteit plaatsvindt, met het oog op het behalen van de normen voor wateroverlast en het garanderen van het waterbergend vermogen in de toekomst;
- b) het voorkomen dat, nu en in de toekomst, hevige neerslag leidt tot overstromingen vanuit het watersysteem en schade in en aan gebouwen, infrastructuur en voorzieningen optreedt;
- c) het waarborgen dat vitale en kwetsbare functies blijven functioneren
- d) het vasthouden of bergen voor nuttig gebruik van neerslag;
- e) het waarborgen dat er voldoende water van de juiste kwaliteit op de juiste plek beschikbaar is, zodat er geen structurele schade aan bebouwing, funderingen, wegen, groen, water en vitale of kwetsbare functies ontstaat;
- f) het waarborgen van het natuurlijk waterbergende en bufferende vermogen in een afwateringsgebied;
- g) een voldoende water aan- en afvoer met het oog op het handhaven van het waterpeil, vastgesteld in het peilbesluit of van het waterpeil dat door het waterschap wordt gehandhaafd;
- h) en doelmatig onderhoud van oppervlaktewaterlichamen tegen maatschappelijk aanvaardbare lasten;
- i) de veiligheid tegen overstroming;
- j) de ecologische toestand van oppervlaktewaterlichamen; en
- k) een grondwaterstand die geen afbreuk doet aan de bij het grondwaterbeheer betrokken belangen.

###### Artikel X.3 Specifieke zorgplicht

1. Degene die het verhard oppervlak uitbreidt, bedoeld in artikel xx, is verplicht:
  - a) om bij nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen te voldoen aan onze oogmerken, waarbij met hevige neerslag een neerslagsituatie wordt bedoeld die eens in de 100 jaar voorkomt, zowel kortdurend als met een duur van 24-48u;
  - b) bij realisatie van nieuwe bouwwerken die nationaal aangewezen zijn als vitale en kwetsbare functies moeten in elk geval voldoen aan onze doelstelling, rekening houdend met een neerslagsituatie die eens de 250 jaar voorkomt;
  - c) om ervoor te zorgen dat er geen verslechtering ten opzichte van de eerdere situatie optreedt binnen en buiten het afwateringsgebied;

- d) het jaartal 2100 en de bovenkant van de klimaatscenario's als 'zichtjaar' te gebruiken .
  - e) ter voorkomen dat er vergroting van de zoetwatervraag plaatsvindt ten opzichte van de eerdere situatie binnen het gebied;
  - f) dat er een betere sponswerking van het te ontwikkelen gebied ontstaat dan in de situatie voor de nieuwe ontwikkeling;
  - g) te voorkomen dat er verslechtering plaatsvindt in de diepe en middeldiepe grondwaterstanden tijdens een periode van langdurige droogte;
  - h) te voorkomen dat er verslechtingen plaatsvindt in de ondiepe grondwaterstanden in nabijgelegen gebied.
2. Deze plicht houdt in ieder geval in dat alle passende maatregelen worden genomen om:
- a) ervoor te zorgen dat:
    - a. er doelmatig 20 mm/dag van de gevallen neerslag in de bodem infiltreert;
    - b. er een flexibele peilbeheer passend bij de behoeften van het beheergebied, kan worden toegepast;
    - c. verlies van waterbergend vermogen wordt gecompenseerd;
    - d. in de diepste delen van polders wordt ten minste vijf tot tien procent van de fysieke ruimte vrijgehouden voor piekwaterberging en/of overloopgebieden ;
  - b) belemmering van het doelmatige onderhoud en de doelmatige besturing van het oppervlakte- waterlichaam te voorkomen of ongedaan te maken;
  - c) achteruitgang van de ecologische toestand van het oppervlaktewaterlichaam te voorkomen, te beperken of ongedaan te maken;
  - d) een afname van de veiligheid tegen overstroming te voorkomen of ongedaan te maken; en
  - e) een grondwaterstand die afbreuk doet aan de bij het grondwaterbeheer betrokken belangen te voorkomen, te beperken of ongedaan te maken.

#### *Paragraaf X.1.2 Vergunningplicht en compensatie*

#### **Artikel X.4 Aanwijzing vergunningplichtige gevallen**

1. Het is verboden zonder omgevingsvergunning het verhard oppervlak uit te breiden met meer dan X m<sup>2</sup>

#### **Artikel X.5 Compensatienorm**

1. De toename van de afvoer van hemelwater vanaf het verhard oppervlak op het watersysteem wordt gecompenseerd door open water met een omvang van X% van de uitbreiding van het verhard oppervlak.
2. Het eerste lid is niet van toepassing als anders is bepaald in paragraaf yy

#### **Artikel X.6 Grenzen gebied compensatie**

1. In de voorschriften van de vergunning worden de grenzen vastgesteld van het gebied waarbinnen de compensatie wordt uitgevoerd.
2. De compensatie wordt uitgevoerd met in achtneming van de leidraad, als bedoeld in artikel xx. Andere maatregelen dan de maatregelen omschreven in de leidraad kunnen worden toegepast, wanneer die andere maatregelen een gelijkwaardig beschermingsniveau hebben als de maatregelen in de leidraad.



## 7.2 Voorbeeld 2

*Dit voorbeeld is relevant voor een hoofdstuk in de Waterschapsverordening over 'regels over het watersysteem'.*

### Hoofdstuk X Waterberging bij het maken van hard oppervlak

#### Afdeling X.1 Vergunning

##### Paragraaf X.1.1 Informatie bij de vergunningaanvraag

###### Artikel X.1 Informatie bij de vergunningaanvraag

Als een initiatiefnemer eerder verwijderd hard oppervlak gebruikt, dan moet deze informatie bij de vergunningaanvraag zitten:

- a. een bewijs van het verwijderen van dit hard oppervlak, en;
- b. een bewijs van toestemming van de eigenaar. Dit hoeft alleen als hard oppervlak is verwijderd van een perceel waarvan de initiatiefnemer niet de eigenaar is.

##### Paragraaf X.1.2 Beoordelen van de vergunningaanvraag

###### Subparagraaf X.1.2.1 Beoordelen vergunningaanvraag algemeen

###### Artikel X.2 Beoordelen van de vergunningaanvraag

De artikelen uit deze paragraaf gelden voor het uitvoeren van een activiteit, als dat in deze verordening is aangegeven bij de artikelen voor die activiteit.

###### Artikel .2a Minimaal XX millimeter (bijvoorbeeld 90 millimeter) neerslag opvangen

**1:** Is de toename van hard oppervlak in het plangebied meer dan XX m<sup>2</sup> (bijvoorbeeld 500, 1000 of 5000 m<sup>2</sup>), dan moet de initiatiefnemer ervoor zorgen dat in XX uur (bijvoorbeeld 24 of 48 uur) minimaal XX millimeter (bijvoorbeeld 90 millimeter) neerslag kan worden opgevangen binnen dat plangebied. Hierbij ontstaat geen wateroverlast bij bouwwerken, infrastructuur, hoogwaardige teelt of akkerbouw.

**2:** De initiatiefnemer vangt, als het redelijkerwijs mogelijk is, minimaal 20 millimeter van de XX millimeter (bijvoorbeeld 90 millimeter) neerslag uit lid 1 op in de bodem.

**3:** Is het peilvak groter dan het plangebied waarin de initiatiefnemer het hard oppervlak maakt, dan wordt het bestaande oppervlaktewater uit dat peilvak in de juiste verhouding aan het plangebied toegekend.

###### Artikel X.3 Maken van waterberging

**1:** De initiatiefnemer moet waterberging maken als het hard oppervlak XX m<sup>2</sup> (bijvoorbeeld 500, 1000 of 5000 m<sup>2</sup>) of groter is.

**2:** Dijkgraaf en hoogheemraden kunnen afwijken van lid 1 als:

- a. de toename aan hard oppervlak maximaal 1 jaar aanwezig blijft en niet zorgt voor wateroverlast, en/of;
- b. het hard oppervlak lijnvormig is en neerslag niet versneld in het oppervlaktewater stroomt, en/of;
- c. het hard oppervlak zo wordt gemaakt dat de neerslag helemaal in de bodem zakt.

#### Artikel X.4 Wanneer wordt de waterberging gemaakt

1. De waterberging moet eerder dan of tegelijk met het nieuwe hard oppervlak worden gemaakt.
2. De waterberging is maximaal 5 jaar voor de vergunningaanvraag voor het maken van hard oppervlak gemaakt.
3. De waterberging is niet gemaakt of ingezet om te voldoen aan een andere verplichting.
4. Dijkgraaf en hoogheemraden kunnen afwijken van lid 1 als:
  - a. het technisch niet mogelijk is de nieuwe waterberging eerder dan of tegelijk met het nieuwe hard oppervlak te maken, en;
  - b. er geen wateroverlast ontstaat als de nieuwe waterberging op een later tijdstip wordt gemaakt.

#### Artikel X.5 Plaats van de waterberging

1. Als de neerslag in oppervlaktewater van een polder komt, wordt de waterberging gemaakt binnen het peilvak waarin de neerslag in het oppervlaktewater komt.
2. Als de neerslag in oppervlaktewater van de boezem komt, wordt de waterberging gemaakt binnen 5 kilometer van de plaats waar de neerslag in het oppervlaktewater komt.
3. Als de neerslag in oppervlaktewater met een verhoogd waterpeil komt, wordt de waterberging gemaakt binnen het peilvak van dit oppervlaktewater. De waterberging heeft een waterpeil zoals in het peilbesluit is vastgesteld.
4. Dijkgraaf en hoogheemraden kunnen afwijken van lid 1, lid 2 of lid 3 als:
  - a. er te weinig ruimte is om de waterberging op de voorgeschreven plaats te maken, en;
  - b. het maken van de waterberging op een andere plaats niet zorgt voor wateroverlast.

