UNIE VAN WATERSCHAPPEN

Strategisch kader van de waterschappen (horizon 2100): strategische agenda [concept]

Steller: Anke van Houten
Datum: 7 augustus 2026

Inleiding

Onze toekomst in deze delta – van de Schelde tot de Eems, van Maas en Waal tot de Waddenkust - hangt voor een belangrijk deel af van de keuzes die we nu maken. Hoe gaan we om met het gegeven dat weer en water zich steeds extremer zullen gedragen? Met een samenleving die meer water vraagt, die minder ruimte voor water laat, en waar de druk op de waterkwaliteit steeds verder toeneemt. Er zijn de afgelopen jaren diverse scenario's ontwikkeld voor Nederland. Zowel ruimtelijk als op sociaaleconomisch gebied. Wat betekenen deze scenario's voor het water? En wat vragen ze van het takenpakket en de rol van de waterbeheerder?

Waterschappen hebben de opdracht om rekening te houden met de belangen in het nú, en ook met die op de langere termijn. Centraal daarin staat het vraagstuk 'wat moet volhoudbaar zijn'. Volhoudbaar in de zin van wonen, werken, landbouw, natuur kijkend door de bril van het water. De bijdragen die water en waterveiligheid leveren aan onze leefomgeving, en de manier waarop we dat met elkaar vormgeven door inrichting, gebruik en beheer.

De toekomst laat zich niet voorspellen en naarmate de horizon verder weg ligt hebben we minder zicht op de dán best mogelijke oplossingen. Wel kunnen we in de keuzes van vandaag, ruimte reserveren voor verschillende scenario's en richtingen voor later.

Dit strategisch kader is geen blauwdruk. Het geeft aan welke ontwikkelingen de waterschappen op zich af zien komen, welke vraagstukken daarmee samenhangen en welke afwegingen en principes bruikbaar zijn voor een toekomstbestendig besluitvormingstraject. Zowel in verenigingsverband als Unie, als binnen het eigen waterschap. Het strategisch kader is bedoeld als een hulpmiddel om in besluitvormingstrajecten strategische keuzes te maken die volhoudbaar zijn op de lange termijn.

De ontwikkelingen en vraagstukken vormen met elkaar de strategische agenda. De afwegingen voor een toekomstbestendig besluitvormingstraject vormen het Waterkompas.

Aanleiding en totstandkoming

In februari 2022 zijn we als gezamenlijke waterschappen en met hulp van de Nederlandse School voor Openbaar Bestuur (NSOB), begonnen met een ontdekkingsreis: een strategie-expeditie voor en door de waterschappen. De belangrijkste bevinding van dit traject was dat het strategisch vermogen van waterschappen niet hoeft te leiden tot een afgewogen toekomstplan, maar tot het gezamenlijk leren omgaan met onzekerheid en het voortdurend betekenis geven aan ontwikkelingen die op de waterschappen afkomen. Hiervoor dient dit strategisch kader, met als horizon 2100.

De verschillende bouwstenen zijn een synthese van gesprekken die zowel ambtelijk als bestuurlijk binnen de vereniging zijn gevoerd over de lange termijn en wat 'des waterschaps' is, over richtinggevende waarden en principes en het belang van autonomie en het collectief.

Ook bestaande positioneringen uit eerdere trajecten zijn meegenomen en rapporten en lange termijn scenario's van verschillende kennisinstituten[1]. Een belangrijk rapport is dat van de OESO uit 2014 over de toekomstbestendigheid van het Nederlandse waterbeheer[2].

Daarnaast hebben we ons oor te luister gelegd bij onze partners uit het openbaar bestuur en de leefomgeving, en bij andere organisaties met een maatschappelijke opdracht. Deze gesprekken hebben geleid tot aanvullingen op en aanscherpingen van het strategisch kader. Zie ook het kader 'Een externe blik op de rol van de waterschappen'.

Opbouw en werking

Het strategisch kader richt zich op de lange termijn (horizon 2100). De daarin opgenomen ontwikkelingen, vraagstukken, waarden en principes worden door de waterschappen breed gedragen. Het is bedoeld als een instrument dat de waterschappen langjarig van dienst kan zijn. Het strategisch kader bestaat uit drie samenhangende documenten: de strategische agenda, het Waterkompas en de dimensies van besluitvorming en doorwerking.

De strategische agenda is feitelijk 'het kraaiennest' van de Unie. Het identificeert de ontwikkelingen en vraagstukken die aandacht vragen. Centraal staat daarbij de vraag: wat moet volhoudbaar zijn richting 2100 en wat is daarvoor nodig? De agenda bestrijkt het gehele domein van het waterbeheer, waaronder waterkwaliteit, waterveiligheid, waterbeschikbaarheid, ruimtegebruik en internationale ontwikkelingen. Daarnaast omvat zij vraagstukken die betrekking hebben op het functioneren van de sector zelf, zoals financiën, kennis, organisatie en kwetsbaarheden. De strategische agenda bepaalt daarmee waarover de waterschappen het gesprek voeren en welke vraagstukken gezamenlijke aandacht vragen.

Tekstkader: een externe blik op de rol van de waterschappen

Op basis van twee spiegelsessies met gebiedspartners, medeoverheden, banken, bouwbedrijven, stakeholders en andere maatschappelijke organisaties (april/mei 2026)

Externe partijen geven aan dat hun uitvoeringskracht de waterschappen onderscheidt van andere overheden, maar zien die kracht nog onvoldoende benut. De huidige rolinvulling wordt te vaak nog als smal ervaren, terwijl de opgaven (klimaat, verzilting, bodemdaling, ruimtedruk) vragen om een bredere, meer sturende overheid. De waterschappen zijn hiervoor het best gepositioneerd vanwege hun kennis én realisatievermogen.

De gesprekspartners vragen de waterschappen om 'naar voren te stappen' en hun rol uit te bouwen naar een brede, adaptieve en richtinggevende overheid voor het waterdomein.

Zij vragen de waterschappen concreet:

- Meer leiderschap te tonen bij gebiedsopgaven, zodat water en bodem echt sturend zijn bij keuzes over de inrichting van de ruimte.
- Duidelijker verantwoordelijkheid te nemen voor het watersysteem, met een heldere langetermijnvisie en de bereidheid om ook lastige keuzes te maken en uit te leggen.
- Zichtbaarder aanwezig te zijn in het publieke en politieke debat, met een positief en aantrekkelijk beeld van de toekomst.
- Actief samen te werken met partijen die vooruit willen, zowel binnen als buiten de watersector.

De strategische agenda is een levend document. Als nieuwe inzichten, ontwikkelingen of scenario's daarom vragen, zal hij worden herijkt. Hiervoor dient onder meer het

[1] Deltaprogramma (2024) Deltascenario's
Raad voor de Leefomgeving en Infrastructuur (2024) Ruimtelijke ordening in een veranderend klimaat
Planbureau voor de Leefomgeving (2023) Ruimtelijke verkenning
[2] OESO (2014) Watergovernance in the Netherlands, fit for the future?

strategennetwerk, waarin de waterschappen periodiek bijeenkomen om nieuwe ontwikkelingen en trendanalyses strategisch te verkennen en daarmee voeding te geven aan de agenda.

Het Waterkompas helpt de waterschappen om koers te bepalen bij complexe vraagstukken. Het biedt houvast om de kracht van de waterschappen – zoals expertise, uitvoeringskracht en verbindend vermogen – optimaal in te zetten voor een toekomstbestendig watersysteem. Het Kompas is gebaseerd op de richtinggevende waarden en principes die de waterschappen gezamenlijk hebben geformuleerd. Daarmee vormt het een gedragen afwegingskader voor de vraagstukken op de strategische agenda.

Het Waterkompas ondersteunt de waterschappen bij het maken van keuzes onder onzekerheid, ook wanneer nieuwe of nog onbekende vraagstukken zich aandienen. Door keuzes te toetsen aan gedeelde waarden en principes helpt het om de continuïteit van het watersysteem en het waterbeheer op de lange termijn te waarborgen en ongewenste afhankelijkheden (lock-ins) te voorkomen.

De dimensies van besluitvorming en doorwerking beschrijven de wijze waarop de vereniging werkt. Hoe de verschillende opvattingen hun weg vinden naar besluitvorming en uitvoering. Centraal vraagstuk is: ‘hoe organiseren waterschappen voldoende eenheid en schaal voor effectief en efficiënt opereren, zonder de zelfstandigheid van individuele besturen aan te tasten?’

Daarbij gaat het om de positionering van de sector op de matrix slagkracht - draagvlak en gezamenlijkheid - autonomie. Deze dimensies helpen om te bepalen welke vorm van samenwerking het meest passend is bij een bepaald type vraagstuk: gezamenlijke actie van alle waterschappen, een coalitie van enkele waterschappen of een individuele aanpak. De dimensies zijn geen nieuw beleid, maar zijn het bestaande handelingsperspectief voor de toepassing van het Waterkompas in verenigingsverband.

De strategische agenda van de waterschappen

De strategische agenda van de waterschappen gaat over dat wat volhoudbaar moet zijn, met een horizon tot 2100.

Welke onweerlegbare ontwikkelingen zien waterschappen de komende decennia op zich afkomen? En welke onontkoombare vraagstukken horen daar bij? Dat vormt de kern van de strategische agenda. Een levend document wat wordt gevoed door wat de waterschappen zelf signaleren.

De hieronder beschreven ontwikkelingen zijn op zichzelf goed om als leidraad te houden bij het ontwikkelen van beleid op waterschapsniveau. Daarnaast roepen zij ook strategische vraagstukken op om in Unieverband te agenderen. Dat kunnen onderwerpen zijn die vragen om een positionering, of om specifiek beleid, nadenken over de eigen rol, de wijze van organiseren etc. Waarbij altijd de vraag op tafel ligt of het onderwerp als collectief, als coalitie of als individueel waterschap opgepakt dient te worden.

De vraagstukken op de strategische agenda kunnen worden geordend in de tijd:

- Nu: hoe combineren we uitvoeringskracht vandaag én ruimte voor andere scenario’s voor later?
- Middellange termijn: hoe bereiden we ons voor op een ander systeem?
- Lange termijn: hoe gaan we om met grenzen aan veiligheid en beschikbaarheid?

Gezag door kennis

De opgaven waar waterschappen voor staan worden inhoudelijk complexer. Klimaatverandering, samenloop van functies, systeemrisico's en hogere maatschappelijke verwachtingen vragen niet alleen om uitvoering, maar om scherp inhoudelijk oordeel, integrale afweging en langetermijndenken. Tegelijkertijd verandert de context waarin kennis beschikbaar is: de arbeidsmarkt is krap, expertise is schaars en wordt steeds vaker projectmatig georganiseerd.

Dat roept de fundamentele vraag op hoe voldoende capaciteit te borgen en hoe robuust de kennisbasis van het waterschap zelf moet zijn. Externe expertise biedt snelheid, flexibiliteit en toegang tot zeer gespecialiseerde kennis. Maar wanneer te veel cruciale kennis buiten de organisatie ligt, ontstaat het risico dat regie, samenhang en lerend vermogen verschralen. Het waterschap kan dan projecten uitvoeren, maar verliest geleidelijk het vermogen om zelfstandig koers te bepalen, tegenkracht te organiseren en keuzes inhoudelijk te legitimeren. Daarmee ontstaat een spanning tussen korte-termijn uitvoeringskracht en lange-termijn bestuurlijke autonomie.

AI gaat in dit vraagstuk geen vervanging zijn van deskundigheid, maar wél een versneller, verdeler en verschuiver van kennis. Wanneer AI-toepassingen vooral via externe leveranciers, adviesbureaus of platformen worden ingezet, verschuift niet alleen uitvoering maar ook kennisontwikkeling en interpretatie naar buiten. Dan dreigt een dubbel verlies: minder interne expertise én minder zicht op aannames en beperkingen van modellen. Dat maakt de keuze tussen in-house kennis en inhuur scherper: wie de AI begrijpt en bestuurt, bestuurt het systeem.

Weerbaarheid als nieuw ordenende principe

De onvoorspelbaarheid van grote externe ontwikkelingen, maakt dat weerbaarheid en veerkracht op steeds meer bestuurlijk agenda's staan. Dat geldt niet alleen fysiek voor het systeem en de natuur, maar ook organisatorisch en digitaal. Digitalisering en AI bieden enorme kansen: efficiëntere processen, geautomatiseerde vergunningverlening, slimmer beheer. Tegelijkertijd maken ze het systeem kwetsbaarder. Wat gebeurt er als de stroom 72 uur uitvalt? Als data niet beschikbaar zijn? Dan staan beheerders letterlijk in het duister.

Scenario's laten zien hoe weinig we dan nog weten, en hoe scherp de keuzes worden: welke polder laat je vollopen, wat bescherm je wel en wat niet? En misschien nog belangrijker: wat gebeurt er ná de crisis? Hoe organiseren we herstel, en wie neemt waarvoor verantwoordelijkheid? Goede voorbereiding is noodzakelijk, maar niet alles is te voorkomen. Een zekere mate van verlies en ontwrichting hoort bij de realiteit, hoe ongemakkelijk dat ook is.

Hoe kunnen we ervoor zorgen dat weerbaarheid – ook waterweerbaarheid- vanaf het begin in ontwerp en besluitvorming worden ingebed? Niet als sluitstuk, maar als basisprincipe voor beleid en uitvoering, binnen en buiten de sector en in de internationale lobby en samenwerking.

De afvalwaterketen is door het Rijk aangewezen als vitale sector voor volksgezondheid, milieu en veiligheid. Voor waterschappen heeft deze aanwijzing meerdere gevolgen, zoals verzwaarde zorgplichten voor de continuïteit en prestaties van de processen. Klimaatverandering, extreem weer en energieafhankelijkheden spelen hierin nadrukkelijk een rol. Maar ook het omgaan met dreigingen op het gebied van cybercriminaliteit en het behoud van digitale autonomie. In hoeverre zijn de waterschappen in staat de zuiveringen nog autonoom te laten functioneren? Welke waarde moet hieraan worden toegekend, ook bij het afwegen van investeringsbeslissingen?

Het gesprek met de samenleving

Waterweerbaarheid raakt direct aan inwoners. In wijken waarvan we weten dat bewoners kwetsbaar zijn en meestal geen kant op kunnen, is het gesprek misschien wel het moeilijkst. Mensen blijven wonen waar risico's groot zijn, soms zonder perspectief op echte oplossingen. Sloop, verplaatsing of fundamentele herinrichting zijn taboeonderwerpen, maar niet altijd te vermijden. Wat is in zulke situaties de rol van het waterschap? Waar eindigt formele verantwoordelijkheid en waar begint de maatschappelijke?

De ervaringen met extreme grondwateroverlast of funderingsschade laten zien hoe verwarrend het voor inwoners is wanneer verantwoordelijkheden versnipperd zijn. De opdracht is duidelijk: we zijn één overheid. Dat vraagt om heldere rollen aan de voorkant én gezamenlijke ondersteuning aan de achterkant. Weerbaarheid heeft een sterke communicatieve component: eerlijk zijn over risico's, verwachtingen managen en samen zoeken naar wat nog wél kan.

Kosten, verwachtingen en draagvlak

Volgens het onderzoek van de OESO zijn het eigen belastingstelsel en de daarmee gepaard gaande autonomie van de waterschappen één van de grootste succesfactoren van het Nederlandse waterbeheer. De OESO constateert ook dat maatschappelijk draagvlak essentieel is voor het behoud van dit stelsel en voor de zelfstandigheid van de waterschappen. Betaalbaarheid, een gevoel van urgentie, van rechtvaardigheid en solidariteit benoemt OESO daarbij als kernbegrippen.

In opdracht van de Unie uitgevoerd onderzoek[3] maakt duidelijk dat de kosten voor het waterbeheer door klimaatextremen en vervanging van assets de komende decennia substantieel harder zullen stijgen dan de inflatie. Een substantiële drukfactor op de kosten is de opgave voor de zuiveringen: zowel de vervanging van verouderde installaties, als de almaar stijgende ambities en eisen voor zuiveringsprestaties en duurzaamheid. Hoewel bij deze laatste de opbrengsten op de lange termijn de kosten zullen overstijgen, is niet aan te geven hoe groot deze besparing precies zal zijn, en wanneer die is gerealiseerd.

De mate waarin waterschappen deze kosten (voor álle opgaven) kunnen dragen varieert door diverse oorzaken. Dit komt onder andere door verschillen in stapeling van opgaven, regionale kenmerken, aantallen en samenstelling van het aantal belastingplichtigen en investeringskeuzes uit het verleden.

Daarmee staan de waterschappen voor de uitdaging om een nieuw narratief te ontwikkelen. Zij moeten uitleggen waarom er een 'nieuw normaal' moet ontstaan rond waterschapsbelasting. Onderdeel daarvan is het maken en communiceren van keuzes binnen de taken, opgaven en prestaties alsmede de manier waarop deze worden uitgevoerd en gefinancierd. Mogelijk dat een onderdeel van het nieuwe normaal de acceptatie is dat niet alle ambities kunnen worden ingevuld. Dat we met een bepaalde mate van overlast en tekorten moeten leren leven, of afscheid moeten nemen van een zeker gemaks- en comfortniveau. Waterschappen moeten een manier vinden om de maatschappelijke verwachtingen zowel te adresseren áls waar nodig te temperen, en tegelijk het draagvlak voor het belastingstelsel in stand te houden.

➔ Vraagstukken van kennis, weerbaarheid en betaalbaarheid

Vraagstuk	**Toelichting**

[3] Onderzoek uitgevoerd door het bureau Andersson Elffers Felix, waarvan de resultaten voor het einde van 2026 worden gedeeld met de waterschappen.

Welke kennis en menskracht moeten waterschappen zelf in huis houden in het licht van de snelle ontwikkeling van technologie en AI? Welke niet-technische vaardigheden worden juist cruciaal? En hoe blijven waterschappen daarbij een aantrekkelijke werkgever?	Hoe zorgen waterschappen dat zij zelf langjarig beschikken over voldoende mensen en essentiële kennis om regie te houden, verantwoord te kunnen besluiten en hun zorgplicht op lange termijn waar te maken? En welke rol willen de waterschappen in de (inter)nationale kennisinfrastructuur?
Hoe verankeren de waterschappen weerbaarheid als leidend principe in beheer en besluitvorming?	Wat betekent weerbaarheid concreet voor ontwerp en inkoopkeuzes, crisisvoorbereiding, data-afhankelijkheid en continuïteit van beheer? Op welke wijze kunnen internationale samenwerkingen bijdragen aan weerbaarheid?
Hoe robuust is de operationele uitvoerbaarheid van het waterbeheer bij uitval van stroom of data?	Hoe borgen waterschappen basaal beheer en crisisbesluitvorming bij langdurige digitale of energetische verstoring? Hoe verhoudt mogelijk noodzakelijke redundantie (backup systemen – al dan niet offline of handmatig) zich tot eisen van doelmatigheid?
Hoe houden waterschappen het waterbeheer betaalbaar?	Hoe zorgen de waterschappen ervoor dat ze tijdig anticiperen op investeringen (en de organisatie daarvan), keuzes maken over financiële sturing (lastenontwikkeling, verdeling nu en later, reserves, schulden) en het gesprek voeren over robuustheid en het (gezamenlijke) verhaal richting de samenleving.
Hoe behouden waterschappen maatschappelijk draagvlak bij sterk stijgende kosten en einde maakbaarheid?	Hoe ziet een geloofwaardig narratief er uit over betaalbaarheid, solidariteit en het accepteren van grenzen aan prestaties? Welke partijen moeten daarbij worden betrokken?

Einde maakbaarheid

Met ongekend vernuft en ijver hebben we de afgelopen 1000 jaar ons land gevormd van een drassige delta tot een hoogproductieve leefomgeving. Elk vraagstuk werd een bouwopgave: een gemaal, een kade, een berging, een kering. Maar het wordt steeds duidelijker dat er voor de toekomst meer nodig is. Water laat zich lastig temmen. Het trekt zich niets aan van bestuurlijke grenzen, beleidskaders of functies die wij aan ruimte toedelen. De vraag die zich opdringt is of we het systeem niet te ver hebben opgeknipt, en of we met technische oplossingen soms niet de verkeerde problemen oplossen.

Klimaatverandering, bodemdaling, intensiever grondgebruik en bevolkingsgroei leggen steeds meer druk op dat systeem. We zien extremen die buiten onze ervaring vallen: grondwater dat op plekken omhoogkomt waar het nooit eerder kwam, buien die systemen direct overvragen, risico's die zich opstapelen. Steeds vaker rijst de vraag of we het systeem wel overeind kúnnen houden, en of we daarmee daadwerkelijk toekomstbestendig bezig zijn.

Dat raakt ook aan de zorgplicht van de waterschappen. Er is een verschil tussen de strikt juridische zorgplicht als normnaleving binnen bestaande taken en de zorgplicht als verantwoordelijkheid voor een toekomstbestendig – volhoudbaar – watersysteem. Die laatste interpretatie wordt in beleid, praktijk en maatschappelijke verwachtingen steeds pregnanter. Ook dringt de vraag zich op welke rol de waterschappen zouden kunnen, of moeten, spelen. Extreme situaties vragen misschien om een verkenning van extreme rolopvattingen.

Steden in de knel

Richting 2100 zullen Nederlandse steden onder steeds grotere druk komen te staan. Verstedelijking zet door, terwijl klimaatverandering leidt tot extremere neerslag, langere droogteperioden, hittestress en soms snel stijgende (grond)waterstanden. Het stedelijk watersysteem – historisch ontworpen voor afvoer en technische beheersbaarheid – wordt daarmee steeds vaker overvraagd. Wateroverlast, funderingsproblemen, kwaliteitsknelpunten en uitval van vitale functies zullen zich meer frequent en tegelijk voordoen.

Kijkend naar 2100 wordt duidelijk dat niet elke stedelijke ambitie overal en onbeperkt waterrobuust kan worden gefaciliteerd. Ruimte, adaptiviteit en soms functieverandering worden randvoorwaarden. Een vraag die daarbij ‘boven de stad hangt’ is hoelang de bestaande bebouwing in stand kan blijven, en wanneer de zeespiegelstijging ons tot verhuizen dwingt. Vooralsnog lijkt de politiek – ook gezien de grootschalige woningbouwlocaties – vastbesloten om de huidige verstedelijkingsstrategie vol te houden en in te zetten op aanpassen in plaats van opgeven.

Daarbij is in de praktijk de scheidslijn tussen landelijk en stedelijk waterbeheer steeds minder scherp te trekken. Steden zijn ingebed in grotere watersystemen waarin afvoer, berging, grondwater en kwaliteit met elkaar samenhangen. Handelingen in het landelijk gebied werken door in stedelijke gebieden, net zoals stedelijke verharding en grondwateronttrekking effecten hebben op het omliggende watersysteem.

Richting 2100 wordt die wederzijdse afhankelijkheid sterker. Klimaatverandering en steeds intensiever ruimtegebruik vergroten extremen die zich niet aan grenzen houden. Dit geldt overigens ook letterlijk voor onze landsgrenzen, waarbij wederzijdse afhankelijkheid vraagt om meer afstemming en ingewikkelde keuzes.

Draagvlak en zorg in het landelijk gebied

Het Nederlandse waterbeheer heeft de landbouw eeuwenlang in staat gesteld te floreren. Er is een productielandschap ontstaan; efficiënt en voorspelbaar. Maar ook geliefd en waardevol als cultuurlandschap. landbouw is een drager van het landelijke gebied: economisch, sociaal, cultureel en als habitat voor de weidenatuur. Tegelijkertijd verandert de context fundamenteel. Klimaatverandering, bodemdaling en ecologische grenzen maken duidelijk dat niet alles overal en altijd vol te houden is.

Volhoudbaarheid vraagt om draagvlak en zorg. Draagvlak gaat over zorgvuldigheid en rechtvaardigheid: begrip voor de positie van ondernemers, oog voor verschillen tussen gebieden, en transparantie over verantwoordelijkheden, kosten en consequenties. Zorg voor de toekomst vraagt daarnaast om grenzen en om keuzes. Een watersysteem dat structureel wordt overvraagd, ondergraaft op termijn juist de zekerheid waarop de landbouw leunt.

Toekomstbestendig waterbeheer betekent daarom niet het eindeloos optimaliseren van bestaande situaties, maar het tijdig aangeven waar aanpassing nodig is. Dat vraagt van waterschappen dat zij eerlijk zijn over wat kan blijven, wat moet veranderen en waar nieuwe perspectieven nodig zijn. Niet om een gebied af te schrijven, maar om haar een reële toekomst te

geven binnen een systeem dat ook voor volgende generaties blijft functioneren. Het wordt daarbij meer en meer duidelijk dat de natuur naast een watervragende functie, vooral een bondgenoot is. De rol die de natuur kan vervullen als spons, als waterberger, als zuiveraar, als temperatuurregelaar, maakt haar tot een belangrijke drager van onze leefbaarheid.

Meer ruimte, andere keuzes

Het watersysteem vraagt om meer ruimte. Dat betekent dat 'meebewegen' met autonome ontwikkelingen, zoals klimaatverandering, geen vrijblijvende opgave is. Het raakt direct aan keuzes over wonen, werken, landbouw en infrastructuur.

Waterschappen zitten formeel niet op de stoel van de ruimtelijke ordening, maar hun rol in ruimtelijke afwegingen wordt onmiskenbaar groter. Maatregelen en keuzes elders – ook buiten onze landsgrenzen-, hebben impact op het systeem. Waterbelangen zijn mede bepalend voor wat nog kan en wat niet meer verstandig is. Daarmee komt ook een nieuwe rol in beeld: het waterschap dat niet alleen adviseert, maar daarbij ook grenzen stelt.

Van adviseren naar verantwoordelijkheid nemen

Waterschappen beschikken over een sterk juridisch instrumentarium. In toenemende mate groeit het besef dat het niet gebruiken van die instrumenten óók een keuze is, met mogelijk grote maatschappelijke gevolgen. Het risico dat besluiten worden genomen die later leiden tot onomkeerbare schade aan het water- en bodemsysteem neemt toe. Juist daar ligt een zware verantwoordelijkheid.

Bij ingrepen met grote maatschappelijke waterrisico's kan advisering alleen onvoldoende zijn. De vraag is of waterschappen in zulke gevallen niet de bevoegdheid zouden moeten hebben, of moeten nemen, om een bindend standpunt in te brengen. Niet uit macht, maar uit zorgplicht: om ontwrichting en schade in de toekomst te voorkomen. Met name wanneer sprake is van onomkeerbare effecten. Die verantwoordelijkheid vraagt ook om afstemmen wanneer gezamenlijk optrekken aan de orde is.

Een stap naar voren

Alles bij elkaar vraagt dit om een waterschap dat een stap naar voren zet. Niet alleen technisch uitvoerend, maar ook richtinggevend. Dat betekent het gesprek aangaan over woningbouw en ruimtelijke ontwikkelingen die risico's vergroten. Samen werken aan signaleringskaarten en pleiten voor borging van maatlatten. Soms investeren in iets wat formeel niet volledig je rol is, maar wat maatschappelijk noodzakelijk is of uiteindelijk ook de eigen opgave verder helpt.

De lijn tussen wat decentraal kan en wat gezamenlijk moet, verschilt per onderwerp. Maar bij grote vraagstukken over weerbaarheid en systeemrisico's is de verantwoordelijkheid onmiskenbaar collectief. Als waterschappen vanuit hun realisatie- en verbindingskracht daarvoor het best gepositioneerd zijn, wat vraagt het dan om 'de grote broek aan te trekken' en initiatief te nemen richting de partners?

➔ Vraagstukken van systeem en beheer

Vraagstuk	**Toelichting**
Hoe ver reikt de zorgplicht van het waterschap bij toenemende systeemdruk, zowel binnenstedelijk als in het landelijke gebied?	Tot welk punt blijft het faciliteren van bestaande functies leidend en wanneer moet het waterschap actief grenzen stellen om onomkeerbare schade en toekomstig falen van het systeem te voorkomen?

	Welke signalen kunnen we daarvoor gebruiken? Wanneer moeten waterschappen aangeven: 'binnen deze randvoorwaarden blijft het systeem functioneren, daarbuiten niet meer'? Hoe gaan waterschappen om met hun rol als zij zien dat ingrepen zullen gaan leiden tot ernstige (onomkeerbare) schade, ook als deze strikt genomen niet binnen het zorgdomein vallen?
Wanneer is adviseren onvoldoende en vraagt de zorgplicht om steviger optreden?	In welke gevallen is het *nalaten* van gebruik van juridische instrumenten in zichzelf een maatschappelijke en bestuurlijke keuze met risico's?
Hoe en wanneer zetten waterschappen hun juridisch instrumentarium actief in?	Bij welke typen besluiten met grote water- en bodemeffecten is een bindend standpunt gerechtvaardigd of noodzakelijk?
Hoe zorgen waterschappen dat zij in hun huidige keuzes (beheer, investeringen, vergunningen en advisering) voldoende ruimtelijke, juridische en bestuurlijke ruimte openhouden om op termijn te kunnen verschuiven van een technisch-predominant systeem naar grootschaliger en ruimte-vragend natuurlijk systeemherstel?	Wordt nu al ruimte gereserveerd (of niet vastgelegd) ondanks dat die nog niet direct nodig lijkt? In hoeverre wordt technische optimalisatie begrensd omdat die toekomstige natuurgebaseerde oplossingen mogelijk bemoeilijkt? Hoe worden afwegingskaders aangepast zodat lange-termijn systeemherstel meer gewicht krijgt ten opzichte van korte-termijn efficiëntie? Van belang is hier ook wat de EU van Nederland vraagt voor natuur, biodiversiteit, waterkwaliteit e.d. (denk aan NHV, VHR, KRW/GWR, Richtlijn Bodemmonitoring en Veerkracht, Green deal) en wat dat betekent voor het systeem.
Welke rol pakken waterschappen als het watersysteem alleen toekomstbestendig blijft als zij verantwoordelijkheid nemen, waar de taakgrenzen feitelijk vervagen?	In hoeverre zijn waterschappen bereid en bevoegd om verantwoordelijkheid te nemen voor maatschappelijke opgaven zoals natuur, ecologisch beheer en grondwater, die formeel niet altijd tot hun kerntaken behoren, maar waarvan het functioneren van het watersysteem én het maatschappelijk vertrouwen wel steeds sterker afhankelijk worden?

Is het waterschap primair ingericht om vandaag goed te presteren, of ook om morgen systeemconflicten te voorkomen?	Hoe organiseren waterschappen de interne afstemming tussen hun verschillende taken (zoals waterveiligheid, waterbeschikbaarheid, waterkwaliteit maar ook uitvoering van watersysteembeheer) zó dat langetermijn opgaven integraal worden benaderd en toekomstige conflicten tussen doelen tijdig zichtbaar en bestuurbaar worden?
Hoe organiseren waterschappen gezamenlijke verantwoordelijkheid bij systeemrisico's?	Hoe organiseren waterschappen gezamenlijke verantwoordelijkheid voor systeemrisico's wanneer ingrijpen vraagt om bestuurlijke keuzes die lokaal pijn doen, doelen conflicteren en niet iedereen gelijk kan worden ontzien? Durft het bestuur risico's te begrenzen vóórdat ze zich manifesteren, ook als dat betekent dat sommige belangen (ondernemers, natuur, bewoners) moeten wijken voor de robuustheid van het watersysteem als geheel? Hoe verhoudt zich dit tot de democratische legitimiteit van het eigen waterschap?

Schoon water

Van oudsher maakten we land geschikt voor gebruik met techniek. Eerst voor waterveiligheid en afvoer, later ook voor waterzuivering. Nu zien we extra druk op de waterkwaliteit door weersextremen, intensiever gebruik en doorontwikkeling van de chemie. Techniek is niet langer het meest houdbare antwoord op alle vragen. Waterschappen moeten ook de natuurlijke systemen versterken die water kunnen vasthouden en zuiveren en ecosysteemdiensten versterken die nodig zijn voor leefbaarheid en groei. Harde overgangen tussen natuur en andere functies zorgen voor dillema's. Op sommige plekken is systeemherstel nodig en dat vraagt extra ruimte. Niet om het land aan het water terug te geven, maar om natuurlijke processen mee te laten werken aan houdbaar waterbeheer. Het vraagt ook een andere manier van werken. Met nog meer focus op samenhang tussen de verschillende beheertaken en functies.

Houdbaarheid door een robuust systeem betekent ook acceptatie: we kunnen niet alles voorkomen of oplossen. Ook met een slim ingericht systeem zullen extremen en intensief gebruik tot overlast of zelfs crises leiden. Om schade te beperken moet de waterweerbaarheid van de samenleving omhoog. Dat vraagt ook omwille van de waterkwaliteit ander gedrag (ruimte- en water- en middelengebruik), zachte overgangen (gebieden met een dubbelfunctie) en anders omgaan met lozing en zuivering (bron- en toelatingsbeleid, decentraal zuiveren). Er is ook een psychologische kant: accepteren dat niet alles kan. Terwijl we alles doen voor een gezonde, veilige en bloeiende delta, kan het beschermings- en voorzieningenniveau veranderen.

Het huidige welvaarts- en comfortniveau komt ondertussen met een groeiende variatie aan verontreinigende stoffen ondanks de ingezette transitie naar een duurzame chemie. Stoffen zoals PFAS, medicijnresten en bestrijdingsmiddelen zullen vooralsnog tot extra vervuiling leiden, naast nieuwe stoffen waarvan we de exacte toxiciteit niet in beeld hebben. De totale toxische druk in oppervlaktewater neemt daarmee toe, terwijl bestaande analysetools slechts een beperkt

deel van deze stoffen kunnen beoordelen. Nieuwe technologieën zijn nodig om risico's beter in kaart te brengen en het toelatingsbeleid waar nodig aan te scherpen.

Klimaatverandering versterkt de problematiek. Langdurige droogte leidt tot hogere concentraties schadelijke stoffen en vergroot de kans op verzilting door lagere rivierafvoer en een hogere zeespiegel.

Daarnaast worden er steeds meer eisen gesteld aan de waterkwaliteit terwijl de druk (door bv intensivering gebruik, diffuse bronnen) toeneemt.

Ook ecologische drukfactoren, zoals invasieve soorten, beïnvloeden de ecologische waterkwaliteit en maken herstelmaatregelen complexer. Maatregelen versnellen betekent hogere kosten en grotere druk op inwoners en bedrijven, maar achterblijven leidt tot normoverschrijding en ecologische schade.

Hoe kunnen we doelmatig én met draagvlak sturen op emissiereducties als we niet precies weten welke stoffen het grootste risico vormen?

Het huidige rioolwaterzuiveringssysteem voert grote hoeveelheden relatief schoon water af en vraagt veel energie voor zuivering en slibverwerking. Vanuit duurzaamheid is dit niet vanzelfsprekend het systeem van de toekomst. Op langere termijn is een verschuiving denkbaar naar kleinschalige, lokale oplossingen waarin natuurlijke processen het zuiveringswerk deels overnemen, en waarin burgers directer ervaren welke invloed hun gedrag heeft op water en leefomgeving. Maar met de grote vervangingsopgave van de zuiveringen voor de boeg, leggen we via investeringen met een levensduur van decennia, mogelijk al vast welke route straks nog open staat.

Blijven we investeren in nóg meer technische capaciteit, of maken we de omslag naar herstel en versterking van natuurlijke processen (infiltratie, sponswerking, zelfreinigend vermogen)? Hoeveel verantwoordelijkheid ligt bij het waterschap, en wat ligt bij ketenpartijen en lokale gebruikers? Hoe gaan we om met onzekerheden? Wat voor parallelle trajecten en combinaties zijn er mogelijk?

➔ Vraagstukken van waterkwaliteit en -keten

Vraagstuk	**Toelichting**
Wat is er nodig voor het bepalen én halen van een realistisch en toekomstbestendig kwaliteitsniveau van water?	• Ambitie vs. haalbaarheid: ecologische en chemische doelen hoog neerzetten versus technische, financiële en bestuurlijke uitvoerbaarheid. • Nu voldoen vs. robuust voor later: investeren om huidige normen te halen versus anticiperen op strengere eisen, klimaatverandering en nieuwe stoffen. • Uniformiteit vs. gebiedsspecifiek maatwerk: één kwaliteitsniveau voor iedereen versus differentiatie naar watersysteem en gebruiksfunctie. • Wetenschappelijk ideaal vs. maatschappelijke acceptatie: sturen op ecologische referenties versus wat

	samenleving nog betaalbaar en begrijpelijk vindt.
Hoe voorkomen we dat we achter de feiten aan investeren terwijl nieuwe stoffen continu opkomen?	• Voorzorg vs. bewijsvoering: investeren zonder volledig risicobeeld versus wachten op wetenschappelijk bewijs. • Brede maatregelen vs. stof-specifiek aanpakken: generieke barrières bouwen versus telkens op nieuwe stoffen reageren. • Kosten nu vs. schade later: preventief investeren tegenover latere sanering en (reputatie)schade.
Hoe komen we tot een integrale aanpak vanuit de maatschappelijke behoefte, en hoe verhoudt deze zich tot de lange termijn doelen?	• Korte termijn behoeften vs. lange termijn transities: directe maatschappelijke vragen (woningbouw, economie, landbouw) versus KRW-, klimaat- en biodiversiteitsdoelen. • Integraal denken vs. bestuurlijke verkokering: samenhang zoeken in beleid terwijl financiering, mandaten en verantwoordelijkheden sectoraal zijn. • Meebewegen vs. begrenzen: faciliteren van maatschappelijke ontwikkelingen versus duidelijke ecologische grenzen stellen. • Procesgericht vs. doelgericht: investeren in samenwerking en overleg versus sturen op harde, meetbare uitkomsten.
Hoe nemen waterschappen meer regie op bronaanpak, nationaal en Europees?	• Invloed wíllen vs. formele bevoegdheden missen: ambities op bronaanpak botsen met beperkte juridische en bestuurlijke instrumenten. • Samenwerken vs. confronteren: partners meekrijgen in vrijwillige afspraken versus hardere lobby op normering en handhaving. • Regionale belangen vs. nationale/Europese uniformiteit: maatwerk wensen tegenover generieke regels voor de interne markt. • Resultaatzekerheid vs. lange doorlooptijd: investeren in bronaanpak met onzekere effecten op korte termijn.

Hoe doorbreken we de zuiverings- en infrastructuur-lock-in?	• Optimaliseren van bestaande assets vs. systeeminnovatie: levensduur verlengen versus fundamenteel andere concepten omarmen. • Betrouwbaarheid vs. experimenteren: zekere prestaties versus risico's van nieuwe technieken. • Kapitaalvastheid vs. flexibiliteit: zware investeringen nu beperken toekomstige keuzeruimte. • Decentraal vs. centraal: nieuwe, lokale oplossingen versus schaalvoordelen van centrale zuivering.
Wat is nodig voor een haalbare aanpak van de vervangingsopgave van de zuiveringen, die zowel rekening houdt met (onder andere) de uitdagingen in de markt, als de ambities van de verschillende waterschappen en de kansen die schaalvoordelen bieden in termen van efficiëntie en betaalbaarheid?	• Tempo vs. maakbaarheid: snel willen (of moeten) vervangen terwijl marktcapaciteit en kennis schaars zijn. • Decentrale autonomie vs. schaalvoordelen: eigen gelegitimeerde ambities van waterschappen versus gezamenlijke programmering. • Standaardisatie vs. maatwerk: efficiënt bouwen tegenover lokale omstandigheden en wensen. • Nu vervangen vs. transitie-inspelen: investeren in bewezen techniek of wachten op doorbraken die toekomstbestendiger zijn.
Hoe bouwen we een nieuw narratief dat eerlijk is over grenzen en toch vertrouwen geeft?	• Eerlijkheid vs. urgentiemoeheid: realistisch communiceren over beperkingen zonder cynisme of weerstand. • Complexiteit vs. eenvoud: de echte verhaal vertellen versus begrijpelijke boodschappen. • Grenzen stellen vs. perspectief bieden: 'dit kan niet meer' combineren met handelingsperspectief. • Bestuurlijke consistentie vs. maatschappelijke diversiteit: één verhaal terwijl belangen uiteenlopen.

De basis van beheer: energie, grondstoffen, processen en personen

Het fossiele Nederlandse energiesysteem verandert snel en verschuift naar een toekomst waarin hernieuwbare energiebronnen centraal staan. Hierdoor groeit de behoefte aan een slim en

flexibel systeem dat pieken en dalen in energieproductie kan opvangen. De oplossingen die waterschappen moeten leveren om het land schoon, droog of juist voldoende nat te houden, kosten steeds meer energie. Tegelijkertijd ontstaan grote uitdagingen, zoals netcongestie en het gebrek aan voldoende opslagmogelijkheden.

Welke gevolgen heeft dit voor de waterschappen, wetende dat hun eigen behoefte aan piekvermogen zal stijgen in tijden van bijvoorbeeld extreme neerslag? Anderzijds kunnen waterschappen juist helpen met de mix en balans van het energiesysteem, door verschillende vormen van energie op te wekken (gas, stroom, warmte) en door hun installaties flexibel in te zetten om het net te ontlasten.

Ook de overstap naar een circulaire economie vraagt dat waterschappen hun rol verbreden: reststromen zoals slib, warmte, biogas, cellulose, maaisel en bagger zullen steeds vaker worden ingezet als bruikbare grondstoffen, in lijn met de nationale focus op minder gebruik van primaire grondstoffen en hoogwaardig hergebruik. Het is goed denkbaar dat daar ook nog de inzet van gezuiverd effluent bijkomt. Dit vereist modernere zuiverings- en scheidingstechnieken en strengere kwaliteitsbewaking om te voldoen aan hogere eisen in circulaire ketens. De druk op regionale verwerking van reststromen neemt toe doordat afzet van licht verontreinigde stromen moeilijker wordt. Waterschappen moeten daarom nieuwe verwerkingsroutes ontwikkelen en nauwer samenwerken met elkaar en met hun (regionale) partners. Dit roept ingewikkelde vraagstukken op van autonomie, tempo en efficiëntie maar ook van democratische legitimiteit van regionale samenwerkingsverbanden.

Daarnaast zullen waterschappen hun infrastructuur steeds meer circulair ontwerpen en beheren: modulair, langere levensduur en geschikt voor hergebruik van materialen. Dit vraagt aanpassing van assetmanagement en aanbestedingen. Waarbij ook hier de vraag rijst hoe zelfstandig waterschappen moeten blijven opereren, en waar – en in welke mate - samen optrekken meer voor de hand ligt.

De razendsnelle ontwikkelingen op het gebied van technologie en digitalisering gaan gepaard met kansen én bedreigingen. Er is niet alleen sprake van tekorten aan gespecialiseerd technisch personeel, maar ook aan mensen die het potentieel van AI als oplossing voor kennis- en capaciteitsvraagstukken, op de juiste wijze kunnen benutten. Waarbij AI op zichzelf ook nieuwe dilemma's met zich meebrengt zoals sturing, legitimiteit van keuzes (transparantie) en robuustheid van waterzuivering en beheer.

De beschikbaarheid van deskundig personeel is een strategische randvoorwaarde voor het realiseren van beleidsambities en weerbaarheid en niet slechts een HR-vraagstuk. Ondertussen beïnvloedt AI de rolverdeling, verantwoordelijkheid en afwegingen in het waterbeheer en vraagt deze om expliciete bestuurlijke keuzes. Waarbij geldt dat investeren in technologie zonder gelijktijdige investering in mensen, kennisontwikkeling en governance, zal leiden tot controleverlies en toenemende afhankelijkheid van andere partijen.

➔ Vraagstukken van autonomie van processen, grondstoffen en energie

Vraagstuk	**Toelichting**
Hoe borgen we digitale autonomie en bedrijfscontinuïteit in tijden van steeds verdergaande automatisering?	• Innovatiesnelheid vs. digitale soevereiniteit: kiezen voor de beste en snelste technologie (vaak van externe 'hyperscalers') of kiezen voor volledige controle over de eigen data en

	infrastructuur (mogelijk duurder en lager tempo van ontwikkeling) • Efficiëntie vs. robuustheid: kostenefficiëntie door alles te automatiseren, of investeren in back-up scenario's (zoals handmatige processen of redundante systemen) om de continuïteit bij een storing te garanderen? • Naadloze werking vs voorkomen van Vendor Lock-in: kiezen voor stabiliteit en diepe integratie bij één leverancier, of voor flexibiliteit (multi-cloud/open source) om niet gegijzeld te worden door prijsstijgingen of geopolitieke veranderingen. • Algoritmische autonomie vs menselijke expertise: naarmate systemen autonomer en sneller worden, verliezen medewerkers vaak de diepgaande kennis van hoe het proces onder de motorkap werkt en verzwakt de positie van 'the human in the loop'. • Automatisering vs. publieke verantwoordelijkheid: in hoeverre laten we AI besluiten voorbereiden of beïnvloeden in vergunningverlening, prioritering, handhaving en beheer, en hoe borgen we uitlegbaarheid en democratische legitimatie?[4]
Hoe optimaliseren de waterschappen de verschillende rollen als waterkwaliteitsbeheerder, waterzuivering, EFGF, VTH en uitvoerende taken zoals baggeren, ook binnen een stedelijke context?	• Regisseur vs. uitvoerder: sturen op waterkwaliteit terwijl je zelf ook uitvoerende partij bent. • Circulariteit (hergebruik van reststromen) vs. kwaliteits- en gezondheidsrisico's • Flexibiliteit en innovatie versus robuustheid en betrouwbaarheid van het systeem • Handhaven vs. samenwerken: optreden als VTH-autoriteit versus partnerschap met gemeenten en bedrijven.

[4] Voor het omgaan met diverse vraagstukken op het gebied van AI heeft de Unie in 2024 het AI kompas vastgesteld

	• Integrale verantwoordelijkheid vs. capaciteit en expertise: steeds meer rollen opnemen terwijl middelen begrensd zijn.
Hoe organiseren we circulaire ketens die opschalen voorbij pilots?	• Marktwerking vs. publieke regie: overlaten aan marktpartijen versus actieve sturing middels borging door overheid. • Individueel voordeel vs. ketenbelang: baten vallen niet altijd bij de investerende partij. • Innovatietempo vs. standaardisatie: ruimte voor vernieuwing versus opschaling vraagt uniformiteit.
Hoe anticiperen we op stijgende energie- en grondstofkosten?	• Energie-efficiëntie vs. effluentkwaliteit: besparen op energie kan botsen met extra zuiveringsstappen. • Korte termijn besparingen vs. lange termijn waarde: uitstel van investeringen tegenover toekomstige meerkosten. • Solidariteit vs. differentiatie: gelijke lasten versus gebieds- of gebruiksafhankelijke kosten.

Waterveiligheid breder bekeken

Decennialang heeft Nederland kunnen vertrouwen op een robuust systeem van dijken en duinen. Waterveiligheid was daarmee een gegeven: zorgvuldig beheerd, technisch onderbouwd en in hoge mate voorspelbaar. Maar die vanzelfsprekendheid komt steeds meer onder druk te staan. De vraag die zich nu opdringt is ongemakkelijk, maar noodzakelijk: wat komt er op ons af als het systeem waarop we vertrouwen – dijkversterkingen, normeringen, subsidielogica – op termijn zijn grenzen bereikt?

Binnen de watersector groeit het besef dat we aan de vooravond staan van fundamentele keuzes. Niet alleen over hoe we blijven beschermen, maar ook of en waar bescherming op de lange termijn nog haalbaar, betaalbaar en maatschappelijk verdedigbaar is. Die constatering vraagt om meer dan technische oplossingen; zij vraagt om strategische zelfreflectie en een ander gesprek met de omgeving. Waarbij waterveiligheid sowieso verder strekt dan het Hoogwaterbeschermingsprogramma en de overige waterkeringen. Limburg 2021 maakte duidelijk dat extreme regenval straten in rivieren kan veranderen met kritieke situaties tot gevolg. Een dergelijke regenval in een dichtbebouwde polder 4 meter onder NAP, leidt ook tot een waterveiligheidscrisis.

Voorbij de huidige zekerheid

De klassieke vraag van welke dijk wanneer moet worden versterkt, verschuift naar wezenlijker vragen: wat als versterken alleen niet meer volstaat? Welke scenario's ontstaan er bij versnelde zeespiegelstijging, bodemdaling en toenemende rivierafvoeren? En wat betekent dat voor de rol en het handelingsperspectief van het waterschap?

In dit kader worden verschillende lange-termijn denkrichtingen verkend, door oa Deltares en het Deltaprogramma[5]. Meebewegen klinkt aantrekkelijk, maar blijkt in de praktijk nauwelijks ruimte te laten binnen de huidige ruimtelijke ordening. Beschermen blijft naar verwachting technisch mogelijk, maar vraagt om steeds ingrijpender maatregelen met forse effecten op landschap, leefomgeving en kosten. Er zullen vaker schades optreden die niet tot falen leiden maar wel aangepakt moeten worden. Wat doet het met de veiligheidsbeleving en het vertrouwen van mensen, als ze daarbij ook nog tegen steeds hogere dijken aankijken? Tot welk punt zijn er voldoende grondstoffen beschikbaar, of moeten we gaan differentiëren? Zeewaarts uitbreiden spreekt tot de verbeelding, maar stuit op fysieke, ecologische en financiële grenzen: de zee ís er al, en de benodigde hoeveelheden zand en investeringen zijn enorm.

Dijken en duinen blijven, maar niet vanzelf

Een belangrijke terugkerende conclusie is dat dijken en duinen ook in de toekomst de ruggengraat van de waterveiligheid blijven. Tegelijkertijd is duidelijk dat ‘meer van hetzelfde’ niet volstaat. Na 2050 zal verdere versterking nodig zijn, en de manier waarop die plaatsvindt is nog nadrukkelijk een open vraag. Traditionele oplossingen, meerlaagsveiligheidsbenaderingen met waterveiligheidslandschappen, nature-based solutions of combinaties daarvan: alles ligt op tafel om de kwetsbaarheid te verminderen.

Wat daarbij steeds scherper zichtbaar wordt, is de noodzaak van ruimte, materiaal en flexibiliteit. Waterveiligheid van de toekomst vraagt niet alleen om hogere of bredere dijken, maar om keuzes in het landgebruik van vandaag. Waar reserveren we ruimte? Hoe voorkomen we dat we onszelf vastzetten in oplossingen die op korte termijn logisch lijken, maar op lange termijn tot lock-ins leiden?

Het knelpunt van systemen en prikkels

Het huidige subsidiekader, zoals binnen het HWBP, stuurt sterk op doelmatigheid: de goedkoopste oplossing binnen een afgebakende scope. Die logica heeft Nederland veel gebracht, maar wringt wanneer de opgave verschuift van optimalisatie naar transitie.

Is het huidige systeem wel toegesneden op toekomstbestendigheid? Of organiseren we onbedoeld dat steeds weer voor oplossingen wordt gekozen die technisch voldoen, maar strategisch weinig flexibiliteit overlaten? Als waterveiligheid daadwerkelijk minder vanzelfsprekend wordt, hoort daar dan niet een ander afwegingskader bij? Een kader waarin adaptiviteit, weerbaarheid en lange-termijnwaarde zwaarder wegen dan korte-termijnkosten? Bovendien is het mantra ‘haalbaar & betaalbaar’ tijdgebonden. Wat op korte termijn het meest doelmatig lijkt, kan op langere termijn leiden tot onhaalbare en onbetaalbare oplossingen om de indertijd meest betaalbare oplossing in stand te houden. Welk moment in de toekomst en welk klimaatscenario gaan we gebruiken als maatstaf voor onze business- en valuecases?

Grenzen en ruimte

Externe natuurlijke factoren zullen zich meer manifesteren: weersextremen, plaagsoorten en inheemse ‘gravers en grazers’ stellen de waterschappen steeds voor nieuwe uitdagingen. Maar ook de kansen en uitdagingen die voortkomen uit een grotere rol voor de natuur in waterveiligheid. Denk daarbij aan de begroeiing van de keringen, aan de rol die keringen kunnen vervullen in de natuurversterkingsopgaven, maar ook aan nature based solutions voor waterveiligheid. Ruimtelijke oplossingen die alleen houdbaar zijn binnen bepaalde grenzen. Dat

[5] Waterveiligheidsscenarios – Deltares voor het Deltaprogramma 2024. Het Deltaprogramma verkent ook het meer opschuiven van technische maatregelen naar ruimtelijke oplossingen.

vraagt om een nieuw kader. Niet als modieuze aanvulling, maar als serieuze bouwsteen in het waterveiligheidsbeleid.

Een ongemakkelijke, maar noodzakelijke boodschap

De toekomst dwingt tot eerlijkheid naar de buitenwereld: waterveiligheid blijft een kerntaak, maar geen vanzelfsprekendheid. Dat betekent niet dat 'we ons werk niet goed doen', maar dat de context waarin we opereren fundamenteel verandert. De centrale spanning in het verhaal over waterveiligheid is daarmee helder: hoe geven we woorden aan onzekerheid, zonder het vertrouwen in het systeem te ondermijnen? De zin 'waterveiligheid is niet langer een vanzelfsprekendheid' roept weerstand op, maar bevat ook een belangrijke waarheid. Door die constatering serieus te nemen en van betekenis te voorzien, ontstaat ruimte voor grootsheid: voor keuzes die verder reiken dan de volgende versterkingsronde.

➔ Vraagstukken van waterveiligheid, ruimte en verwachtingen

Korte termijn: laten we voldoende ruimte voor een andere toekomst? (Nu – ±2030) Strategische positionering, systeemkritiek en randvoorwaarden voor latere keuzes.

Deze vraagstukken gaan over hoe we nú besluiten nemen, welke rol waterschappen zich aanmeten bij bijvoorbeeld meerlaagsveiligheid, welke prikkels ons sturen en hoe het waterschap zich verhoudt tot toenemende onzekerheid.

Vraagstuk	**Toelichting**
Is het huidige subsidie- en afwegingskader nog passend bij een transitiefase?	Stuurt het huidige subsidie- en afwegingskader op oplossingen die ook later nog aanpasbaar zijn?
Hoe voorkomen we lock-ins in oplossingen die later beperkend blijken?	Welke beslissingen in huidige projecten zetten ons vast voor decennia – en hoe bouwen we bewust omkeerbaarheid in?
Hoe organiseren we vandaag ruimte, materiaal en flexibiliteit voor waterveiligheid van morgen?	Welke ruimtelijke reserveringen en beleidskeuzes zijn nú nodig om toekomstige versterkingen mogelijk te houden? Hebben we voldoende kennis over de bijdrage die natuur levert aan waterveiligheid, en waterveiligheid aan de natuur? Hoe werken het hoofd- en het regionale watersysteem op elkaar in en ontwikkelt de rol van de waterschappen zich daarin, ook in ruimtelijke ordening?
Hoe communiceren we fundamentele onzekerheid zonder vertrouwen te ondermijnen?	Deze vragen gaan over hoe we nú besluiten nemen, welke prikkels dat sturen en hoe het waterschap zich verhoudt tot toenemende onzekerheid.

Middellange termijn: bereiden we ons voor op een wezenlijk ander systeem? (±2030 – 2050)

Transitie van optimaliseren naar aanpassen onder toenemende druk.

Deze vraagstukken raken aan strategische keuzes binnen een verslechterende context, waarin versterken steeds ingrijpender wordt. Van belang is om voor de agenda ook rekening te houden met het tijdspad van het Deltaprogramma en tijdig de vraagstukken die daar aan bod komen, te hebben voorbereid.

Vraagstuk	**Toelichting**
Waar liggen de grenzen van het huidige waterveiligheidssysteem?	Wanneer en waar beginnen dijken, normen en beheerlogica aantoonbaar te knellen (kosten, landschappelijk, maatschappelijk)?
Hoe zorgen we dat dijken en duinen toekomstvast blijven zonder 'meer van hetzelfde'?	Welke combinaties van traditionele en andersoortige oplossingen bieden voldoende adaptiviteit richting 2050?
Welke rol moeten nature-based solutions serieus krijgen in het beleid?	Waar zijn ze strategisch robuust (niet alleen experimenteel), en waar niet?
Hoe verandert de rol en identiteit van het waterschap als waterveiligheid minder vanzelfsprekend wordt?	Blijft het waterschap primair uitvoerder, of wordt het steeds meer regisseur van keuzes en onzekerheid, ook in het ruimtelijke domein?

Lange termijn: hoe kunnen we omgaan met grenzen aan waterveiligheid? (Na ±2050)

Existentiële keuzes over beschermen, ruimte en maatschappelijke verdedigbaarheid.

Deze vraagstukken raken aan fundamentele heroverwegingen van waar, hoe en of we nog beschermen.

Vraagstuk	**Toelichting**
Wat doen we als versterken alleen niet meer volstaat?	Welke alternatieve strategieën zijn dan nog denkbaar, en wat betekent dat voor het handelingsperspectief van het waterschap?
Waar is blijven beschermen op de lange termijn nog haalbaar, betaalbaar en verdedigbaar?	In welke gebieden blijven we investeren, en waar komen grenzen in zicht (en wie maakt die keuze, welke rol vervullen waterschappen daar in)?
Hoe verhouden de verschillende lange-termijn strategieën zich werkelijk tot elkaar?	Beschermen, meebewegen, zeewaarts uitbreiden: wat is waar realistisch binnen ecologische, ruimtelijke en financiële grenzen?

Bijlage Begrippen

Een aantal begrippen komt veelvuldig voor in het strategisch kader en vraagt om nadere duiding:

Begrip	**Toelichting**
We	Het Strategisch Kader is opgesteld door de waterschappen. Met 'we' worden de 21 waterschappen bedoeld, zowel als zelfstandige organisatie, als als sector.

De Unie (van waterschappen)	De Unie van Waterschappen zijn de 21 waterschappen gezamenlijk. Niet te verwarren met het Uniebestuur, of het ondersteunende Uniebureau.
Volhoudbaar	Met volhoudbaar wordt hier bedoeld dat het hele systeem zo is ingericht dat het om te beginnen kan blijven voortbestaan, en daarbij zo min mogelijk uitputting of afwenteling veroorzaakt. Het hangt samen met begrippen als robuust, duurzaam, weerbaar en veerkrachtig. Het begrip geldt hier niet alleen het waterbeheer, maar ook de inrichting, het gebruik, de sociale, economische, financiële en organisatorische dimensies etc.
Afwentelen	In de ruimtelijke ordening en milieukunde: het verschuiven van problemen naar elders of later. In de bestuurskunde ook het verschuiven van verantwoordelijkheden of lasten van privaat naar publiek.
Legitimiteit	Legitimiteit draait hier niet om de vraag 'mag het waterschap dit volgens de wet besluiten?', maar om de bredere vraag: 'wordt dit door de samenleving als gerechtvaardigd ervaren, en waarom?' Een besluit kan formeel rechtmatig zijn en toch aan legitimiteit inboeten, bijvoorbeeld als het proces ondoorzichtig was of als niemand wil uitleggen hoe de uitkomst tot stand kwam. In de bestuurskunde wordt legitimiteit vaak opgesplitst in drie dimensies (Vivien Schmidt[6]): - Input-legitimiteit: komt het besluit tot stand via een democratisch, representatief proces? (verkiezingen, inspraak, volksvertegenwoordiging) - Throughput-legitimiteit: is het proces zelf zorgvuldig, transparant en toetsbaar? (hier valt uitlegbaarheid onder) - Output-legitimiteit: levert het besluit een goed, werkzaam resultaat op voor de samenleving?

[6] Vivien Schmidt (2013) Democracy and legitimacy in the European Union